

**舞钢市国土空间总体规划 2026 年度
动态维护方案**

**舞钢市人民政府
二〇二六年四月**

目录

前言	1
(一) 工作背景	1
(二) 编制目的	2
(三) 编制依据	2
(四) 编制范围	3
(五) 编制原则	4
(六) 核心任务及工作方向	6
一、 规划实施情况分析	8
(一) 规划实施成效	8
(二) 问题和风险	12
(三) 动态维护的必要性及需求	33
二、 动态维护方案主要内容	37
(一) 耕地和永久基本农田保护红线	37
(二) 城镇开发边界	37
(三) 中心城区用地布局	54
(四) 城市主要控制线	57
五、 重点建设项目清单	68
三、 动态维护可行性分析	69
(一) 动态维护影响分析	69
(二) 动态维护可行性分析	74
四、 实施保障	83

前言

（一）工作背景

2026年3月5日，自然资源部、国家林草局联合出台《关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号），明确建立国土空间规划动态维护机制，支持地方在年度维度上对规划进行正向优化，包括规划分区、管控边界、重点项目清单等内容调整。通知突出了国土空间规划的统筹协调作用，要求落实“项目跟着规划走、要素跟着项目走”，在不突破“三区三线”约束性指标前提下依托“一张图”进行年度正向优化。

2026年是“十五五”开局之年，为贯彻落实自然资源部和省自然资源厅相关部署，精准衔接“十五五”规划核心要求，河南省自然资源厅、平顶山市自然资源和规划局相继下发《关于进一步加强市县国土空间总体规划管理支撑高质量发展的通知》（豫自然资发〔2026〕12号）、《关于启动市县级国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》，积极推进市县国土空间总体规划动态调整完善工作。

舞钢市根据省市工作部署于2026年初，依据《舞钢市2024年度国土空间总体规划实施体检报告》，开展相关工作。

（二）编制目的

为深入贯彻落实党的二十届四中全会精神，在舞钢市国土空间规划中充分体现“十五五”规划指导方针和目标任务要求，维护依法审批的国土空间总体规划的权威性、严肃性，提高规划对经济社会发展的适应性，全面统筹发展规划和各专项规划的空间需求，基于国土空间规划体检评估结果，开展规划动态调整完善。

（三）编制依据

《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）

《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1号）

《国土空间规划“一张图”建设指南（试行）》

《城镇开发边界划定指南（试行）》

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》

《县级国土空间总体规划编制技术规程》（DB41/T 2789-2024）

《关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）

《自然资源部国土空间规划局关于国土空间总体规划

动态调整完善工作有关问题的答复》（自然资空间规划函〔2025〕411号）

《国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策问答口径》

《河南省自然资源厅关于进一步加强市县国土空间总体规划管理支撑高质量发展的通知》（豫自然资发〔2026〕12号）

《市县国土空间总体规划动态调整完善2026年度工作方案（试行）》

《关于启动市县国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》

《舞钢市县国民经济和社会发展第十五个五年规划》

《舞钢市国土空间总体规划（2021-2035年）》

《舞钢市经济技术开发区国土空间规划（2021-2035年）》

《舞钢市2024年度国土空间总体规划实施体检报告》

《舞钢市2026年度永久基本农田年度评估调整》

（四）编制范围

覆盖舞钢国土空间总体规划编制的全域行政辖区。市域包括七个街道办事处、七个乡镇，国土空间总面积约629.32平方公里。中心城区包括垭口街道、寺坡街道、朱兰街道、

院岭街道、矿建街道、铁山街道、红山街道及杨庄乡、武功乡、庙街乡部分空间，城区范围的总规模为 63.80 平方公里。

（五）编制原则

1. 底线刚性，绝不突破

这是动态维护的核心原则，坚决守住耕地和永久基本农田保护、生态保护、城镇开发边界三条控制线，严格执行建设用地总量、耕地保有量等约束性指标，任何维护内容均不得突破法定底线和指标要求，确保国土空间开发保护的刚性约束。

2. 正向优化，提质增效

动态维护的所有内容均需坚持“正向调整、优化提升”导向，确保调整后有利于提升国土空间利用效率、改善生态环境质量、促进城乡融合发展、保障重大项目落地，严禁以维护为名进行不合理的开发建设、挤占生态和农业空间，杜绝低效、无序的空间调整。

3. 系统协同，上下衔接

坚持系统思维，统筹生产、生活、生态空间协调发展，确保维护内容与全域空间格局相协调；严格衔接上位国土空间总体规划的战略要求和指标管控，同步衔接同级专项规

划、下位乡镇（街道）国土空间规划的内容，避免规划冲突、相互脱节，实现“多规合一”。

4. 弹性适配，分类施策

针对不同区域、不同类型的空间需求，实行分类施策的动态维护，对城镇发展区侧重集约集聚、精准适配项目需求，对农业生产区侧重提质增效、保障农业生产，对生态保护区侧重系统保护、严控开发建设；同时预留合理的空间弹性，适应发展中的不确定性需求。

5. 依法依规，程序规范

严格按照国家和地方关于规划动态维护的法定程序开展工作，明确申请、论证、公示、审查、审批、备案等各环节要求，做到程序合规、资料齐全、论证充分；坚持公众参与、专家论证、集体决策相结合，维护规划调整的公开性、公正性和科学性，确保动态维护工作依法合规推进。

6. 精准落地，实操导向

动态维护始终以解决实际问题、保障项目落地、提升规划实操性为核心，所有调整内容均需贴合实际工作需求，做到问题靶向、措施精准，避免形式化、无意义的调整，确保维护后的规划能够直接指导国土空间开发保护建设工作。

（六）核心任务及工作方向

规划动态维护主要是在严守空间安全底线，不突破各级总体规划确定的目标任务，不改变总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对三条控制线、规划分区、中心城区用地规划布局、城市重要控制线具体用地布局、重点建设项目清单等内容进行优化。

1. 三条控制线局部优化

在严守总量、底线不突破的前提下，对三条控制线进行合规性布局微调。

2. 规划分区与中心城区用地布局微调

对中心城区内部的居住、商业、工业、公共服务等规划分区进行局部细化和边界调整，对农村地区的宅基地、产业用地、公共服务用地等布局进行优化，对局部区域的用地性质进行合规性调整，适配项目落地和发展实际需求。

3. 城市重要控制线微调

在确保布局和规模基本稳定、功能不降低、服务范围不改变，城市水系安全的前提下，结合城镇开发边界的调整对城市绿线进行优化，结合相关专项工作对城市蓝线进行优化。

4. 重大项目清单与落位调整

结合经济社会发展实际，动态更新规划确定的重大基础设施、重大产业、重大民生工程等项目清单，对项目落位进行局部微调，解决项目落地的空间布局冲突，确保项目落位科学、合规、可落地。

一、规划实施情况分析

（一）规划实施成效

1. 底线管控全面强化，空间安全格局稳固

耕地与永久基本农田应保尽保。严格落实耕地保护党政同责，现状耕地面积**37.39**万亩，永久基本农田保护面积**31.55**万亩，均超额完成保护任务。永久基本农田内高标准农田占比**67.23%**，耕地质量稳步提升，违法占用耕地行为得到有效遏制，粮食安全底线坚实可靠。

生态保护红线刚性约束到位。划定生态保护红线**68.17**平方公里，红线内生态功能用地占比**98.8%**，自然保护地占市域面积**10.71%**，石漫滩国家森林公园、湿地公园等重点生态区域得到系统性保护，水域空间保有量稳定，生态安全屏障基本形成。

城镇开发边界管控规范有序。城镇开发边界总面积**42.94**平方公里，边界内新增建设用地使用率**33.75%**，控制在“十四五”管控要求以内，为长远发展预留充足空间。坚持总量不增、局部优化原则，动态调整保障重大项目落地，维护了规划的严肃性和适应性。

安全防灾体系不断完善。划定洪涝风险控制线**17.09**平方公里，城区内涝积水点动态清零，地质灾害隐患点全部纳

入监测管控。42处自然和文化遗产全部划定保护范围，历史文化资源保护有力，城市综合安全韧性持续增强。

2. 产业空间支撑强劲，转型发展态势初现

双主导产业全链条构建。构建起特钢及特种装备制造、纺织服装双主导产业体系，特钢产业规上企业39家、年产值360亿元，形成从采矿到特种装备的完整产业链；纺织产业建成150万锭精纺产能，是全国最大紧密纺生产基地。高新技术企业28家，高新产业增加值占比超60%，产业高端化、智能化转型步伐加快。

土地利用效率持续提升。工业用地地均增加值9.32亿元/km²，土地产出效益大幅提高。土地闲置率降至0.4%，存量用地供应比例37.61%，2020年以来累计盘活存量用地2.37平方公里，批而未供和闲置土地处置成效突出，节约集约用地水平显著提升。

重点项目空间应保尽保。“十四五”期间精准保障61个重点项目用地，覆盖产业升级、基础设施、公共服务、生态环保、文旅融合等领域。“十五五”谋划重大项目461个，空间保障体系完善，有力支撑经济社会高质量发展。

3. 城乡融合深入推进，空间结构持续优化

城镇化水平区域领先。全市常住人口29.56万人，常住

人口城镇化率 61.94%，分别高于全省、全市平均水平 2.72 个、4.7 个百分点，人口向城镇集聚态势明显，城镇化质量稳步提升。

城乡用地结构不断优化。2020—2024 年，城镇建设用地增加 700.52 公顷，村庄建设用地减少 184.36 公顷，呈现“城镇提质、村庄减量”的良性发展态势。全域人均城镇建设用地从 151 平方米降至 88.10 平方米，土地集约利用水平明显提高。

城乡公共服务加快均等化。等级医院 30 分钟行政村覆盖率、行政村等级公路通达率、农村自来水普及率均达到 100%，城乡交通、医疗、供水一体化基本实现。累计改造老旧小区 98 个、惠及 2.2 万户居民，城市功能品质和乡村面貌同步改善。

综合交通体系不断完善。城区道路网密度稳步提升，背街小巷、断头路持续打通，“四好农村路”、环库旅游公路加快建设，城乡通勤、出行条件显著改善，内外联通效率持续提升。

4. 生态宜居水平提升，公共服务不断完善

生态环境质量持续向好。森林覆盖率 40.67%，空气质量优良天数 295 天，优良率 80.6%。城区公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率 41.11%，社区体育设施步行 15 分钟覆盖率

95.80%，生态空间与休闲游憩空间持续增加，绿色底色更加鲜明。

公共服务体系不断完善。每千人口医疗卫生机构床位数5.6张，二级及以上医院2千米覆盖率61%；每万人幼儿园班数28.27班，每千名老年人养老床位数18.53张；社区文化设施步行15分钟覆盖率75.42%，教育、医疗、养老、文体服务均衡覆盖，民生保障能力不断增强。

城市安全韧性稳步增强。消防救援5分钟覆盖率89%，应急避难场所加快建设，供水、燃气、污水处理、环卫设施全覆盖，生活垃圾无害化处理率100%，市政公用设施保障能力和应急处置能力持续提升。

5. 规划体系健全完善，实施保障有力有效

“两级三类”规划体系基本建成。市级国土空间总体规划获批，乡镇级规划加快报批，村庄规划实现100%全覆盖，形成全域全要素、分层分类的国土空间规划管控体系。

实施管理机制刚性增强。建立市、乡两级规划委员会统筹决策机制，规划审批、用途管制、执法监督闭环运行。行政处罚权下放乡镇，“一支队伍管执法”提升基层监管效能，柔性执法与刚性监管相结合，规划实施权威性不断提高。

数字化支撑能力加快提升。国土空间规划“一张图”加快建设，数据归集、动态监测、预警评估能力不断增强，为

规划实施、项目审批、用地监管提供数字化支撑，规划治理现代化水平持续提高。

（二）问题和风险

1. 发展趋势研判

（1）国家层面战略导向

国土空间治理现代化要求：国家持续强化国土空间用途管制，把耕地保护、生态保护红线、城镇开发边界作为不可突破的刚性底线，全面推进空间治理体系和治理能力现代化。强调规划实施必须坚持底线约束、问题导向、结果导向，推动城市发展从外延式扩张转向内涵式提升，从增量扩张转向存量提质。要求建立全周期、全要素、全覆盖的监测评估预警机制，强化督察问责，坚决守住粮食安全、生态安全、国土安全三大底线，确保空间资源集约高效、永续利用。

以人为核心的新型城镇化要求：国家明确提出建设宜居、韧性、智慧、绿色、人文现代化城市，把 15 分钟社区生活圈、完整社区、城市更新、老旧小区改造作为民生优先工程。强调城镇化必须更加注重公共服务均等化、基础设施普惠化、人居环境品质化，严控城市无序蔓延，推动职住平衡、产城融合、疏密有度。要求城市建设更加突出安全韧性，全面提升防洪排涝、地质灾害防治、公共卫生应急、消防救援等综合保障能力，让城市更健康、更安全、更宜居。

新质生产力与产业升级要求：国家把发展新质生产力放在突出位置，重点支持先进制造、新材料、新能源、高端装备、绿色低碳等产业，严控“两高一资”项目用地。强调产业空间必须集聚化、园区化、标准化、高效化，推动低效用地再开发、工业用地提质增效，保障产业链供应链自主可控。要求产业空间与创新空间、生活空间、生态空间统筹布局，实现产业高级化、园区现代化、用地集约化协同推进。

区域协调与安全发展要求：国家深入实施中部地区高质量发展、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略，推动城市群、都市圈一体化发展，强化跨区域基础设施互联互通、生态环境共保联治、产业分工协作。同时把城市安全、防灾减灾、应急保障提升到国家安全高度，要求构建全域联动、平急结合、高效响应的安全保障体系，全面提升城市抵御冲击、应急保障、快速恢复的韧性能力。

（2）河南省层面战略要求

空间格局要求：全省构建“一主两副、一圈两带、四域多点”国土空间总体格局，舞钢市地处豫南发展片区、平顶山都市圈联动板块，要求强化县域节点功能、城乡融合示范、生态屏障保护，打造产业特色鲜明、生态底色优良、宜居宜业宜游的现代化县域。强调区域协同、城乡一体、集约高效，推动空间结构与产业结构、人口结构相匹配。

底线管控要求：省级严格落实耕地保有量、永久基本农

田保护任务，确保生态保护红线面积不减少、功能不降低、性质不改变，城镇开发边界严控规模、优化结构、有序投放。明确要求单位 GDP 建设用地面积持续下降，土地利用效率稳步提升，坚决遏制违法违规用地，强化督察整改与刚性约束。

产业发展要求：全省推动传统产业高端化、智能化、绿色化转型，重点做强先进装备制造、特钢新材料、纺织服装等优势产业，培育新能源、储能、节能环保等新兴产业。要求保障重大产业链、龙头企业、重点项目空间需求，推动产业集聚集群发展，提升产业核心竞争力与可持续发展能力。

民生与生态要求：省级把完整社区、绿道网络、公园绿地、城乡环卫一体化作为民生重点，加快城市更新、乡村振兴、基础设施提档升级。推动城乡公共服务均等化、生态环境品质化，强化山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，提升生态系统质量和碳汇能力，建设人与自然和谐共生的现代化。

（3）舞钢市“十五五”发展定位与空间需求

产业升级空间：围绕特钢及特种装备、纺织服装、新材料、新能源、储能等主导产业，保障工业用地、标准厂房、研发中试、物流仓储、产业链配套空间，推动产业集聚集群、链式发展。

城镇提质空间：中心城区城市更新、城中村改造、老旧小区提升、完整社区建设、公共服务补短板，重点镇扩容提

质、功能完善、风貌提升。

乡村振兴空间：和美乡村片区化、特色农业规模化、农文旅融合、乡村基础设施提档、公共服务下沉，推动乡村宜居宜业、农民富裕富足。

生态文旅空间：石漫滩生态保护、湿地修复、矿山治理、环湖环山绿道、文旅康养、休闲游憩融合发展，打造山水城林共生空间格局。

安全韧性空间：防洪排涝、地质灾害治理、消防救援、应急避难、市政管网更新、海绵城市系统建设，全面提升城市安全韧性。

区域协同空间：平舞快速通道、高铁站快速连接线、区域路网、产业协作、生态共治、文旅联动，强化都市圈节点支撑作用。

2. 空间需求研判

（1）产业发展空间需求

先进制造与新质生产力空间：未来五年，特钢深加工、高端装备、碳纤维复合材料、储能电站、绿色铸造、装配式建筑等项目用地需求显著增加，需要连片集中、配套完善、交通便捷的工业用地，以及高标准厂房、创新型产业混合用地，支撑新质生产力加快形成。

产业链配套空间：物流仓储、检验检测、研发中试、供

应链服务、电商快递、工业设计等生产性服务业用地需求持续上升，要求产研融合、功能混合、高效集约，推动产业从“生产制造”向“研发+制造+服务”升级。

存量盘活再开发空间：批而未供土地、闲置厂房、低效工业用地、老旧厂区将成为“十五五”产业落地的主要空间来源，重点在经开区、铁山、朱兰、矿建等片区，通过收回收储、转让盘活、提容增效、功能转换等方式释放空间。

产城融合配套空间：产业园区周边人才公寓、宿舍型保障房、商业服务、医疗卫生、文体休闲、公交场站、教育配套等需求迫切，推动产业空间与生活空间同步布局、同步建设、同步提升。

（2）城镇建设空间需求

城市更新与存量提质空间：老旧小区、城中村、老旧厂区、背街小巷、低效商业街区改造提升需求巨大，以留改拆、功能复合、环境整治、设施完善、风貌提升为主，推动城市从“有没有”向“好不好”转变。

完整社区与公共服务空间：15分钟社区生活圈配套缺口突出，急需幼儿园、小学、社区卫生服务站、养老服务中心、菜市场、文化活动站、体育健身场地、口袋公园、公共厕所等基本公共服务空间，实现就近可及、均衡覆盖。

市政与韧性设施空间：雨污分流管网、燃气老旧管网、供水设施改造、公共停车场、充电设施、消防救援站、应急

避难场所、防洪排涝工程、排水防涝泵站等刚性安全空间需求紧迫，是保障城市安全运行的基础。

智慧与绿色设施空间：智慧城市设施、地下管网、海绵城市、绿道系统、滨水空间、生态缓冲带、通风廊道等品质提升空间需求持续扩大，推动城市绿色低碳、智慧高效发展。

（3）乡村振兴空间需求

和美乡村片区化空间：3个和美乡村先导片区需要连片整治、公共服务下沉、基础设施延伸、风貌提升、空心村治理、闲置宅基地盘活，推动村庄集聚发展、功能完善、环境优美。

乡村产业融合空间：肉鸽、茶叶、食用菌特色农业，以及农产品初加工、冷链仓储、乡村旅游、民宿、研学基地、康养小院等，需要点状供地、混合用地、弹性用地，支持乡村产业多元化发展。

乡村基础设施空间：农村道路提档升级、供水巩固提升、污水治理、垃圾收运、公共厕所、养老服务点、文化广场、健身设施等普惠性空间，推动城乡基础设施一体化。

生态保护与文旅融合空间需求

生态保护修复空间：生态保护红线内退出整治、生态廊道建设、湿地恢复、矿山生态修复、水土流失治理、水源涵养等空间需求突出，提升生态系统质量、稳定性和碳汇能力。

文旅康养休闲空间：环石漫滩水库、二郎山、灯台架等

区域旅游公路、民宿集群、康养基地、运动休闲、文化体验、工业旅游、研学旅游空间需求旺盛，推动“山水+工业+文化”全域旅游发展。

绿色开敞空间：城市绿地、郊野公园、滨水绿带、防护绿地、生态隔离带、通风廊道等宜居空间，提升城市品质、改善微气候、增强居民幸福感。

（4）区域协同与交通空间需求

对外快速通道空间：平舞快速公路、舞阳高铁站快速通道、国省道提档升级等重大交通廊道空间需求迫切，打通对接平顶山、舞阳、叶县的快速联系，破解对外交通瓶颈。

城乡交通网络空间：城区断头路打通、环路建设、旅游公路、农村公路提档、公交场站、换乘枢纽、停车设施空间需求持续增加，构建“半小时通勤圈”“半小时旅游圈”。

区域协同联动空间：产业协作园区、跨区域生态共治、设施共享、文旅联动、应急协同空间，强化舞钢在平顶山都市圈中的节点功能与辐射能力。

3. 未来潜在风险挑战

（1）底线管控刚性约束风险

①耕地与永久基本农田管控风险

永久基本农田存在非粮化、碎片化、划定不实、问题图斑量大等突出问题，与国家粮食安全硬任务直接冲突，未来

将面临上级督察问责、占补平衡难度加大、重大项目落地受限、整改成本高等多重风险。

②生态保护红线管控风险

红线内残留建设用地、耕地、人为活动干扰未清零，生态质量不达标，未来将面临生态环保督察、项目禁入、整改追责、生态赔偿风险，严重制约合法合规建设。

③城镇开发边界管控风险

边界前瞻性不足、稳定性差、频繁调整，边界外零星违规建设、无序蔓延问题突出，未来将触碰用途管制红线、土地督察、执法处罚风险，新增用地指标进一步收紧。

④安全韧性系统性风险

消防覆盖不足、应急避难场所不达标、地质灾害历史遗留问题、城区内涝隐患、管网老化破损，与国家韧性城市、安全发展要求严重不匹配，极端天气下极易引发内涝、火灾、地质灾害、管网事故等连锁风险。

（2）空间结构失衡与低效风险

①职住空间严重错配风险

居住用地占比过高、工业用地严重不足，导致产城分离、长距离通勤、交通拥堵、生活成本上升、人才吸引力下降，城市运行效率持续降低。

②土地粗放利用风险

城区、村庄人均用地严重超标，闲置土地、批而未供、

低效用地量大面广，与节约集约、降地耗、提效率硬指标冲突，未来新增建设用地指标将大幅收紧，项目落地难度加大。

③人口收缩与空间错配风险

人口自然负增长、密度偏低、老龄化加深，居住供给过剩、公共服务配套浪费，未来将出现城区空心化、房屋闲置、财政负担加重、公共服务运营困难风险。

④空间布局碎片化风险

用地布局混杂、功能切割、生态廊道断裂、公共空间分布不均，制约城市品质提升、系统效率发挥和整体竞争力。

（3）公共服务与宜居品质短板风险

①社区生活圈建设滞后风险

15分钟社区生活圈覆盖率极低，教育、医疗、养老、菜市场、文体设施不足、不均、不便，与共同富裕、完整社区、人民宜居要求差距巨大，直接影响群众获得感、幸福感、安全感。

②绿地与公共空间不足风险

人均公园绿地、绿道、广场严重不足，布局不均衡，未来将持续制约宜居品质、城市吸引力、文旅竞争力、健康城市建设。

③城乡差距持续扩大风险

优质资源向城区高度集中，乡村设施弱、服务差、环境差、人才缺，违背城乡融合、公共服务均等化要求，乡村振

兴内生动力不足，城乡发展失衡加剧。

④住房与保障失衡风险

保障房布局过度集中、配套不足、管理薄弱，商品房与保障房供需错配，未来将影响人才引进、低收入群体安居、社会公平、城市稳定。

（4）产业与创新动能不足风险

①产业结构偏重转型风险

经济过度依赖钢铁传统产业，新兴产业规模小、链条短、带动弱，新质生产力空间保障不足，未来将面临产业链不稳、能耗双控、环保加压、市场波动风险。

②创新要素支撑不足风险

高校、研发平台、高端人才、科创基金严重匮乏，产学研合作浅、成果转化低，难以支撑创新驱动、产业升级、高质量发展要求。

③产城融合不足风险

园区配套缺失、生活功能不足、“产业孤岛化”明显，对青年和技能人才吸引力不足，制约产业集聚、链式发展、持续壮大。

④区域联动不足被边缘化风险

对外交通瓶颈突出，快速通道不畅，与平顶山都市圈、周边县域协作不紧、联动不够，未来面临要素外流、辐射弱化、被边缘化、发展后劲不足风险。

（5）生态环境与绿色转型风险

①生态质量不达标风险

湿地保护率低、生态廊道不通、矿山修复欠账多、水体与大气治理压力大，与黄河流域生态保护、低碳发展、美丽河南建设要求不符。

②资源利用效率偏低风险

万元 GDP 水耗、地耗偏高，工业能耗偏高，清洁能源占比不高，未来将面临节能降碳、环保督察、指标约束、发展受限压力。

③环境治理长效不足风险

臭氧、扬尘、农村污水垃圾设施“建而不用”，雨污分流不彻底，问题易反弹、整改压力大、督察风险高，生态环保压力持续加大。

4. 主要问题

（1）底线管控仍有短板，历史遗留问题突出

永久基本农田保护压力较大。永久基本农田内存在 1.66 平方公里林草地，非粮化倾向明显；共有问题图斑 966 处、面积 2.89 平方公里，部分地块坡度大、已建设占用，不具备耕种条件，“划不实、管不住”问题突出，整改与监管难度大。

生态保护红线管控不到位。红线内仍残留城乡建设用地

0.33 平方公里、耕地 0.14 平方公里，多为历史遗留村庄、道路和农田，生态修复与退出任务繁重。部分生态指标处于管控薄弱状态，生态系统质量、连通性有待提升。

城镇开发边界适应性不足。边界划定前瞻性不强，总规报批期间仍需优化调整，稳定性不足。城镇开发边界外存在零星新增建设用地，违规建设苗头显现，边界管控和引导存在盲区。

安全韧性设施存在明显短板。消防救援 5 分钟覆盖率未实现全覆盖，部分区域消防通道、消防水源不足；人均应急避难场所面积 0.46 平方米，远低于规范标准。矿区地面塌陷等地质灾害历史遗留问题未根治，地下管网老化、内涝隐患依然存在。

（2）空间结构失衡，人地业匹配度偏低

职住空间严重失衡。城乡职住用地比例 1:2.14，居住用地占比高达 54.48%，工业用地仅占 15.53%，就业空间供给严重不足，产城空间分离，长距离通勤问题突出，职住平衡水平较低。

人均用地普遍超标。城区人均城镇建设用地 179.94 平方米，人均村庄建设用地 422.39 平方米，均远超国家节约集约用地标准，城镇外延扩张、村庄布局分散粗放，土地利用效率不高。

人口集聚动力不足。人口自然增长率-2.96‰，常住人口

增长停滞，老龄化程度持续加深。城区常住人口密度 0.23 万人/平方公里，人口集聚度低，城市规模效应和活力不足。

低效闲置土地盘活压力大。土地闲置率仍达 28.83%，批而未供、闲置厂房、低效村庄建设用地量大面广，部分地块权属复杂、涉及司法查封，盘活难度大，存在“边清边增”风险。

（3）公共服务供给不均，宜居品质差距明显

社区生活圈建设严重滞后。15 分钟社区生活圈覆盖率仅 8.01%，远未达到建设要求。社区卫生、中小学、养老设施、菜市场等步行覆盖率普遍偏低，新区和边缘区域设施缺口更大，服务均衡性和可及性不足。

绿地与公共空间严重不足。人均公园绿地面积 1.91 平方米、人均绿道长度 0.15 米，远低于宜居城市标准。公园绿地布局不均，居民就近休闲游憩、健身运动需求难以有效满足。

城乡公共服务差距显著。优质教育、医疗、养老、文体资源高度集中在城区，乡村设施标准低、运维能力弱。市政公用设施城乡差距明显，农村污水、垃圾、燃气等设施短板依然突出。

保障性住房布局与配套不完善。保障性住房集中布局于城北经开区，区域分布不均衡。部分小区配套设施不全、物业管理薄弱，公租房存在闲置现象，居住品质和保障效果有待提升。

（4）产业创新支撑不足，转型发展压力突出

产业结构偏重抗风险能力弱。经济高度依赖钢铁、纺织等传统产业，新兴产业规模小、链条短、带动能力弱，新动能接续不足，经济结构转型和高质量发展压力较大。

创新资源要素严重匮乏。仅有 1 所高等学校，高端创新人才、研发平台、科创基金不足，产学研合作层次浅、短期化，科技成果转化不畅，创新驱动发展能力不强。

产城融合水平偏低。产业园区以生产功能为主，居住、商业、教育、医疗、休闲等配套设施薄弱，“产业孤岛化”现象明显，对人才的吸引力和承载力不足。

对外开放与区域联动不足。入境旅游人数为 0，对外贸易进出口总额 9.3 亿元，开放型经济基础薄弱。对外交通瓶颈突出，无铁路客运、无快速通道连接中心城市，区域协同发展和文旅辐射带动能力不足。

（5）生态质量不高，绿色转型任务艰巨

生态系统质量有待提升。湿地保护率仅 18%，生态廊道连通性不足，矿山生态修复历史欠账较多，部分区域水土流失、植被覆盖不足等问题依然存在，生态系统稳定性和服务功能不强。

资源利用效率偏低。每万元 GDP 水耗 42.10 立方米、地耗 59.48 平方米，资源利用效率不高。工业能耗偏高，节水、节地、节能潜力大，绿色低碳发展任务艰巨。

环境治理仍有薄弱环节。钢铁、矿山等行业带来的臭氧、扬尘污染问题突出；农村污水、垃圾处理设施存在“建而不用、运维不佳”现象；城区雨污分流不彻底，管网老化破损问题普遍。

（6）规划实施保障机制不完善

数据协同与指标支撑不足。共有 18 项体检指标缺失，涉及防洪、能耗、通勤、垃圾处理等重点领域，部门数据壁垒未打破，数据口径不统一，影响评估精准性和决策科学性。

资金保障渠道单一。城市更新、生态修复、设施建设高度依赖财政资金，市场化融资、社会资本参与机制不健全，项目推进受资金制约明显，可持续投入能力不足。

规划前瞻性与弹性不足。人口规模预测偏高，与实际增长趋势背离；城镇开发边界、用地结构与“十五五”、低空经济等新产业、新空间需求衔接不充分，规划调整程序复杂，适应性不强。

城市更新与存量盘活机制不健全。更新资金筹措、利益分配、产权处置、实施路径不明确，激励机制，推进慢、落地难。

考核监管闭环未完全形成。规划实施考核指标不细化、奖惩不刚性，重编制、轻实施、轻监管现象依然存在，部门协同、乡镇执行力度有待进一步加强。

5. 有待完善的短板

（1）底线管控精细化、法治化短板

从“划得住”向管得准、管得细、管得严、改得实、调得稳提升，实现全周期、全要素、全覆盖精准管控。

当前舞钢市在耕地、生态、城镇开发边界三条控制线管控上，仍停留在“总量管控、宏观约束”阶段，精细化、法治化、常态化管控能力明显不足。一是永久基本农田存在划定不实、非粮化、图斑问题多、整改难度大等问题，田长制落实不够到位，动态巡查、卫星监测、源头管控闭环尚未完全形成，对违规占用、结构调整、用途转换的监管不够精准。二是生态保护红线内历史遗留建设用地、耕地、人为活动干扰未全面清零，生态准入、负面清单、生态修复、退出机制不够完善，部门协同监管、联合执法、督察整改力度不足，生态保护刚性约束在基层执行中存在弱化现象。三是城镇开发边界前瞻性不足、稳定性不强、局部频繁优化调整，边界外零星违规建设、无序蔓延苗头未能彻底遏制，用途管制、规划许可、供地监管、执法查处全链条衔接不够紧密。四是底线管控法治化、制度化、标准化水平不高，责任体系、考核机制、追责问责不够刚性，与国家、省最严格国土空间管控要求存在差距，难以适应“十五五”期间底线约束全面收紧、督察问责更加严格的新形势。

（2）空间结构优化与集约节约用地短板

从“外延扩张”向存量盘活、结构优化、职住平衡、紧

凑发展提升，全面提高土地产出效率与承载能力。

长期以来，舞钢市空间发展一定程度上延续外延扩张、粗放利用模式，空间结构失衡、用地效率不高已成为制约高质量发展的突出瓶颈。一是职住空间严重错配，居住用地占比偏高、产业用地供给不足，产城分离、通勤距离长、服务配套不均衡问题突出，城市运行效率偏低。二是人均用地指标普遍超标，城镇与村庄建设用地规模偏大、布局分散、集约水平不高，土地利用强度、产出效益、容积率与先进地区差距明显。三是存量资源盘活不充分，批而未供、闲置土地、低效厂房、空心村、闲置宅基地量大面广，盘活路径、政策工具、利益分配、实施机制不健全，“增量依赖”尚未转向“存量优先”。四是空间布局碎片化、功能混合度低，产业、居住、生态、公共服务空间分割明显，生态廊道、通风廊道、公共开敞空间系统性不足，紧凑城市、功能混合、集约高效的现代空间格局尚未形成。未来必须全面转向存量更新、结构优化、提质增效，才能破解用地紧约束、提升空间价值。

（3）完整社区与公共服务均等化短板

从“有没有”向均衡可及、全覆盖、高品质、15分钟生活圈达标提升，切实增强民生福祉。

舞钢市公共服务仍处于总量不足、布局不均、品质不高、覆盖不够的阶段，与“以人为核心”的新型城镇化和共同富裕要求差距显著。一是15分钟社区生活圈建设严重滞后，

覆盖率低、标准低、配套缺，社区层面教育、医疗、养老、文化、体育、菜市场、托育、便民服务等设施供给不足，难以满足就近可及需求。二是优质公共服务资源过度集中在城区，乡村与城郊结合部、新开发片区设施薄弱、标准偏低、运维不足，城乡之间、区域之间、新旧城区之间服务差距明显。三是公共服务设施配置与人口分布、居住布局匹配度不高，新建居住区配套不到位、老旧小区补短板力度不足，社区公共空间、健身场地、绿地广场、无障碍设施、停车设施等民生短板突出。四是公共服务均等化、标准化、智慧化水平不高，城乡统筹、资源共享、服务下沉机制不健全，难以适应人口结构变化、老龄化加速、居民高品质生活需求快速上升的新形势，民生获得感、幸福感、安全感仍需大幅提升。

（4）产业空间与新质生产力承载短板

从“保障用地”向链式保障、产城融合、创新集聚、绿色高效提升，支撑产业高质量发展。

当前产业空间供给与新质生产力、产业链升级、创新驱动要求不相适应，产业空间支撑能力不足已成为转型发展关键制约。一是产业结构偏重、空间保障不优，传统产业占比高，新兴产业、高端制造、研发中试、现代物流等空间供给不足，平台载体能级不高。二是产业园区配套薄弱、产城融合不足，园区以生产功能为主，居住、商业、教育、医疗、文化、休闲等生活配套缺失，“产业孤岛化”明显，对人才、

项目、资本吸引力不足。三是创新空间严重匮乏，科创平台、孵化器、中试基地、研发用地供给不足，高校、人才、技术、资本等创新要素集聚能力弱，产学研深度融合机制不健全，科技创新对产业转型赋能不足。四是产业空间绿色化、集约化、标准化水平不高，低效用地、零散用地、高耗低效项目仍有存在，产业链供应链空间协同不够，集群化、链式化、绿色化发展不充分，难以支撑“十五五”产业高端化、智能化、绿色化转型。

（5）城市安全与韧性防灾体系短板

从“被动应对”向系统设防、平急结合、智慧防控、全域覆盖提升，筑牢城市安全底线。

舞钢市安全韧性体系仍处于补短板、堵漏洞、强弱项阶段，与国家韧性城市、安全发展示范要求存在明显差距。一是防灾减灾设施标准偏低，防洪排涝、地质灾害防治、应急避难场所、消防救援站点、市政管网抗风险能力不足，极端天气下内涝、地质灾害、管网破损等风险突出。二是应急保障体系不健全，避难场所数量不足、人均面积不达标、布局不均衡，应急物资、救援力量、疏散通道、平急转换机制不完善，快速响应与恢复能力不足。三是市政基础设施老化问题突出，供水、排水、燃气、污水、环卫等管网建设年代早、破损漏损、雨污混接、维护不到位，运行安全隐患较多。四是安全防控碎片化、智慧化水平不高，多部门联动、监测预

警、风险排查、应急指挥、闭环处置机制不够畅通，数字化、智能化防控手段应用不足，“从源头防控、全过程管控、系统性减灾”的现代化韧性体系尚未形成。

（6）城乡融合与区域协同发展短板

从“各自发展”向城乡一体、片区联动、区域协同、节点做强提升，增强集聚辐射能力。

城乡与区域发展不平衡、不协同、不联动问题较为突出，城乡二元结构、区域外联不足制约整体竞争力提升。一是城乡发展差距依然明显，公共服务、基础设施、收入水平、环境品质城乡落差较大，优质资源向城区单向集聚，乡村内生动力、产业支撑、公共服务投入不足。二是乡村片区化、组团化发展不够，和美乡村先导片区统筹力度、要素保障、市场化运营不足，空心村治理、闲置资源盘活、乡村产业培育成效有待提升。三是区域外联与交通瓶颈突出，对外快速通道不畅，与平顶山都市圈、周边县域互联互通不足，产业协作、生态共治、设施共享、文旅联动不够紧密，区域节点功能和辐射带动能力不强。四是城乡要素双向流动机制不健全，人才、资本、技术下乡渠道不畅，土地、产业、生态、公共服务统筹不够，城乡融合在规划、土地、产业、投融资、公共服务等领域的制度创新不足，尚未真正形成以城带乡、以工促农、城乡互补、共同繁荣的新格局。

（7）生态保护与绿色低碳转型短板

从“守住红线”向生态提质、价值转化、低碳高效、人与自然和谐提升，擦亮生态底色。

舞钢市生态环境保护仍处于守住底线、修复欠账、转型攻坚阶段，生态质量与绿色转型水平距离现代化要求仍有较大差距。一是生态系统质量不高，生态廊道断点多、连通性差，湿地保护率偏低，矿山修复、水土流失治理、水源涵养、生物多样性保护历史欠账较多，生态功能与稳定性有待提升。二是资源利用效率偏低，万元GDP水耗、地耗、能耗偏高，工业、建筑、交通、农业领域绿色低碳水平不高，清洁能源、循环经济、节能降碳任务艰巨。三是环境治理长效性不足，臭氧、扬尘、农村污水垃圾、面源污染等问题易反弹，治理模式偏重末端，源头管控、系统治理、精准治污水平不高。四是生态价值转化机制不健全，生态产品价值实现、生态补偿、碳汇交易、文旅康养、生态产业等转化路径不多，“绿水青山”向“金山银山”转化不够充分，绿色低碳生产生活方式尚未全面形成。

（8）规划实施与空间治理现代化短板

从“重编制”向强实施、强监管、强保障、数字化、智能化提升，全面提高空间治理能力。

规划实施与治理体系仍存在重编制、轻实施、弱监管、缺保障、碎片化问题，与国土空间治理现代化要求不相适应。

一是规划权威性与刚性约束不足，实施监督、动态监测、预警评估、督察问责机制不健全，规划执行存在偏差。二是部门协同与数据共享不畅，自然资源、住建、农业、生态环境、交通、民政等数据壁垒明显，信息孤岛、口径不一、支撑不足，城市体检、决策研判、精准管控能力受限。三是实施保障体系不健全，土地、资金、项目、政策统筹不够，投融资模式单一，社会资本参与渠道不宽，城市更新、生态修复、设施建设资金保障不足。四是数字化治理水平不高，国土空间规划“一张图”应用不够深化，智慧监测、智能审批、动态监管、闭环管理等数字化手段应用不足，全生命周期管理机制尚未形成。五是考核评价与激励约束机制不完善，规划实施成效、底线管控、集约节约、民生改善、生态保护等考核不够刚性，治理能力与治理水平亟待系统性提升。

（三）动态维护的必要性及需求

从舞钢市 2024 年度国土空间规划城市体检结果来看，当前规划实施已进入矛盾凸显、需求变化加快、刚性约束持续收紧的关键阶段，开展常态化、制度化、精准化的国土空间规划动态维护，具有极强的现实必要性、政策强制性和发展紧迫性。

1. 落实国家与省级刚性管控要求，必须开展动态维护

按照自然资源部、河南省关于国土空间规划“一年一体检、五年一评估、常态化动态维护”的制度规定，规划实施过程中必须依据体检评估结果及时校正偏差、优化布局、完善管控，确保“三区三线”等刚性约束不突破、规划目标不偏离、实施路径不脱节。当前舞钢市永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界均存在局部与现状不符、历史遗留问题未清零、管控规则不适应等情况，只有通过动态维护，才能实现底线管控精准化、用途管制规范化、规划实施合法化，确保规划始终符合上位政策与管控要求。

2. 化解体检暴露的突出问题，必须开展动态维护

本次体检显示，舞钢市在底线管控、空间结构、公共服务、产业支撑、安全韧性等方面存在系统性短板。永久基本农田存在划定不实、非粮化、问题图斑量大等问题；生态保护红线内仍有建设用地和耕地未退出；城镇开发边界前瞻性不足、局部需要优化调整；空间结构失衡、职住用地错配、人均用地超标、土地粗放利用现象突出；15分钟社区生活圈、教育、医疗、养老、绿地、应急避难场所等设施严重不足；产业空间保障与产城融合水平不高；安全韧性设施短板明显。这些问题无法通过一次性规划编制彻底解决，必须依托动态维护建立“体检—预警—整改—优化”闭环，逐项纠偏、系统治理。

3. 适应“十五五”发展新形势新需求，必须开展动态维护

随着国家、省、市“十五五”规划编制推进，区域发展格局、产业转型方向、人口变化趋势、重大项目布局均发生显著变化。舞钢市谋划重大项目 461 个，先进制造、新材料、新能源、文旅康养等新产业新业态加快布局，对外快速通道、城市更新、乡村振兴等重大任务全面推进，原有规划在规模结构、空间布局、用地保障上已难以完全适配新的发展需求。通过动态维护，可及时将重大战略、重大项目、重大平台纳入规划，优化产业空间、城镇空间、生态空间布局，提升规划对高质量发展的支撑能力。

4. 保障项目落地与要素配置，必须开展动态维护

当前部分项目面临边界不符、布局冲突、指标不足、用途不符等问题，城镇开发边界外零星违规建设、存量土地盘活不畅、批而未供和闲置土地处置难度大等现象依然存在。动态维护能够统筹增量管控与存量盘活，优化用地结构与空间布局，畅通项目审批路径，保障重大产业、基础设施、公共服务、民生工程依法落地、有序建设，提升土地资源配效率与精准保障能力。

5. 防范各类风险、提升治理能力，必须开展动态维护

在耕地保护、生态保护、督察问责、安全韧性等刚性约

束持续强化背景下，规划一旦与现状脱节，极易引发督察整改、问责追责、项目停建等风险。同时，人口负增长、老龄化加快、城乡差距、区域协同不足等问题相互交织，传统管控模式难以适应复杂治理需求。动态维护能够实现规划全生命周期管理，强化监测预警、风险防控、部门协同和数字化治理，推动空间治理从“重编制”向“重实施、强监管、优服务”转型。

开展国土空间规划动态维护，是落实刚性管控、解决现实问题、适配发展需求、保障项目落地、防范系统风险的必然要求，对推动舞钢市国土空间更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展具有重要支撑作用。

二、动态维护方案主要内容

（一）耕地和永久基本农田保护红线

本次舞钢市 2026 年度永久基本农田正向优化调整，严格遵循《永久基本农田保护红线管理办法》及国土空间规划“三区三线”管控要求，旨在通过调出“问题图斑”、补入“优质耕地”，实现永久基本农田保护红线的正向优化。现就现状、调整必要性、调整方案及正向优化成效论述如下：

1. 耕地和永久基本农田保护红线现状及存在问题

（1）保护现状与管控成效

舞钢市严格落实耕地保护责任，2024 年永久基本农田保护面积达 31.55 万亩，超额完成 30.62 万亩的保护目标任务。全市已划定永久基本农田储备区 215.29 公顷，符合超出保护任务 1%的法定要求，为本次年度评估调整预留了充足的补划空间。

（2）现存突出问题与调整必要性

根据《舞钢市 2025 年度国土空间总体规划实施体检报告》及年度评估结果，当前永久基本农田红线内存在“图上为田、实地难耕”的管控困境，具体表现为：

布局冲突问题：永久基本农田范围内存在 1.66 平方公里的林草地，存在“非粮化”倾向；涉及 966 处历史遗留问题

图斑，总面积达 2.89 平方公里（含 0.14 平方公里实际建设用地）。

耕种适宜性问题：经核实，全市共有 4591.52 亩（约 306.10 公顷）永久基本农田不符合划入要求或为零星破碎地块，需按程序调出。具体包括坡度 15 度以上、河湖管理范围内、生态红线边缘及采矿影响区等地块。

上述问题导致部分永久基本农田布局不够合理、利用效率偏低。依据《永久基本农田保护红线管理办法》第十七条，确需通过年度评估调整优化布局，破解管控困境。

2. 调整的具体情形及调整方案

（1）调整依据与原则

本次调整属于年度评估类调整，依据体检评估结果，调出不符合划入要求的“问题图斑”，并从储备区及宜耕后备资源中补入等量优质耕地，确保“数量不减、质量提升、布局优化”。

（2）调整情形与规模

调出情形：重点针对经核实不符合划入要求的图斑，主要包括：“三区三线”划定前已为园、林地（25.14 公顷）、农耕房非住宅类违法图斑（13.93 公顷）、已铺设光伏设施（7.39 公顷）、零星破碎及坡度大于 15 度地块（0.04 公顷）、河湖管理范围及不稳定耕地（1.67 公顷）等。

调整规模：共调出永久基本农田 152.8055 公顷（涉及图斑 3715 个）；拟调入永久基本农田 154.5277 公顷（涉及图斑 181 块）。优化后实际划定永久基本农田面积 21300.46 公顷（31.95 万亩）。

3. 调整后的耕地和永久基本农田管控情况

（1）面积与类型变化

调整后，舞钢市永久基本农田面积实现净增加 1.7222 公顷。调出地块中，非耕地（建设用地、未利用地及农用地中的非耕部分）占比达 64.81%；而调入地块全部为长期稳定利用耕地，且均位于高标准农田建设范围内，地类结构实现显著优化。

（2）空间分布与底线协调

空间分布：调入地块主要分布在铁山街道、八台镇、枣林镇等平原及农业生产适宜区，集中连片度高；调出地块则主要位于尹集镇、杨庄乡等南部山区及河湖边缘。

底线矛盾排查：本次调整方案已通过矢量数据叠合分析，调出地块不涉及自然保护地核心区、国家批准退耕还林范围、灾毁及采矿损毁无法修复地块。调入地块避让了生态保护红线、河湖管理范围及城镇开发边界，调整后与各类空间底线不存在矛盾冲突。

4. 对标正向优化要求的指标达成情况

本次调整方案严格对标永久基本农田正向优化的核心指标，实现了以下四方面的显著提升：

附表1 永久基本农田正向优化情况表

正向优化指标	优化表现与成效论述
1.耕地保护数量正向优化	调整后净增加 1.7222 公顷，落实了“先补后占、数量不减”的刚性要求。通过调出 152.81 公顷问题地块、补入 154.53 公顷储备区耕地，有效消化了历史遗留问题图斑，实现了保有量的动态稳定与小幅增长。
2.耕地质量与产能正向优化	质量等别提升：调出地块多为非耕地或低效园地，而调入地块均为 7-9 等优质耕地，且 100%位于高标准农田范围内。调整后，全市永久基本农田平均利用等别显著提升，优于调整前平均水平。
	坡度与立地条件改善：调入地块以 $\leq 2^\circ$ 的平地为主，有效解决了调出地块中坡度大于 15° 及不稳定耕地带来的耕种困难，筑牢了长期稳定利用基础。
3.空间布局与连片度正向优化	破解碎片化：通过调入枣林镇单个 18.12 公顷的大图斑及尹集镇等地的精细化“插花”补入，有效整合了原基本农田周边的零散地块，使边界更加规整。
	布局协调性增强：将位于河湖管理范围、生态敏感区的 1.67 公顷地块调出，消除了永久基本农田与生态空间的刚性冲突，实现了农业空间与生态空间的和谐共生。
4.解决问题的有效性论证	历史问题消解：直接消化处理了因“三区三线”启用前地类不一致、存量违法导致的 2.89 平方公里管控困境，解决了“实地难耕”的长期矛盾。
	管护效能提升：调整后，永久基本农田全部为实地可种、设施配套的高标准农田，为落实最严格的耕地保护制度提供了坚实的空间载体。

本轮优化放那方案是对国土空间规划体检评估结果的精准响应。通过调出“问题存量”、补入“优质增量”，在保证数量底线的基础上，实现了质量、生态、布局的“三位一体”正向优化，有效解决了历史遗留问题，进一步筑牢了粮食安全防线。

（二）城镇开发边界

1. 城镇开发边界现状情况

根据《规划动态调整完善及乡镇级国土空间总体规划下发外部数据使用说明》，新增城镇空间=城镇开发边界更新数据-2020年变更调查现状建设用地-部备案批地数据（即2021年12月31日以前的批地数据）。其中2020年变更调查现状建设用地为201、201A、202、202A、203、203A、204、205的属性以及地类名称为公路、铁路、轨道交通、机场、港口码头、管道运输、水工建筑等建设用地作为2020年现状建设用地。

2025年城镇开发边界优化成果中城镇开发边界面积为4293.87Ha。2020年变更调查现状建设用地和部备案批地数据规模为3951.74Ha。新增城镇空间规模为342.14Ha。

根据《国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策问答口径》，存量机动指标为2020年现状建设用地的5%，即170.87公顷；增量机动指标为新增指标的5%，即17.11公顷。

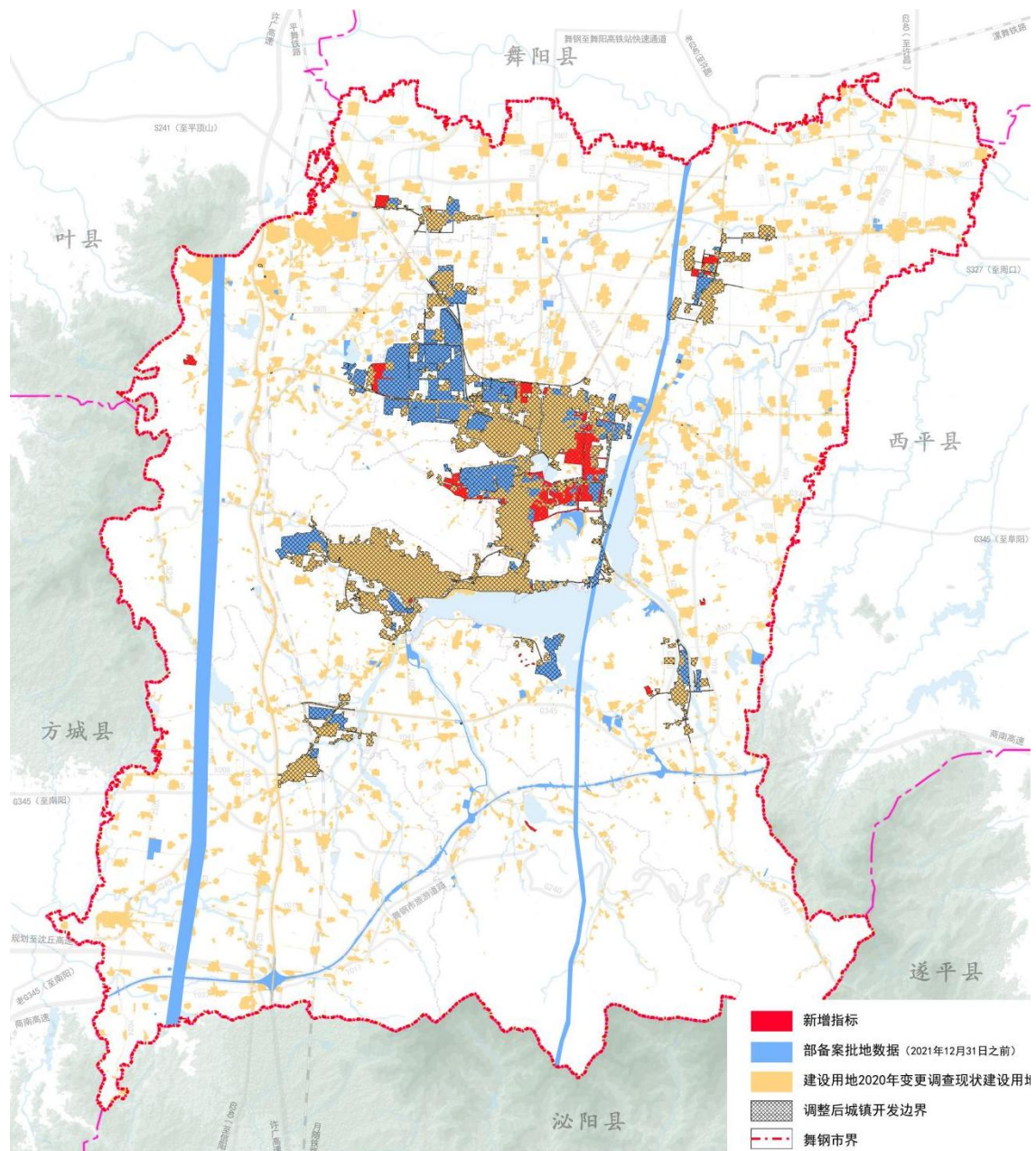


图 1 2025 年城镇开发边界优化成果城镇开发边界图

2. 新增指标占用情况

城镇空间新增指标规模为 342.14 公顷。

其中中心城区新增指标为 290.42 公顷，乡镇新增指标为 51.72 公顷。

截止目前已批用地占用新增指标规模共 122.6 公顷。占比 35.83%。

开发边界内占用新增规模为 117.77 公顷。其中：中心城区占用新增规模为 66.22 公顷，乡镇占用 51.55 公顷。

开发边界外占用新增规模为：4.83 公顷。

目前舞钢市剩余新增空间规模为：219.54 公顷。

其中中心城区剩余空间规模为 218.95 公顷。

乡镇剩余空间规模为 0.17 公顷。

3. 现存问题

(1) 城区东南部尾矿库影响新增建设

依据 2024 年 10 月《河南省自然资源厅关于在建设用地报批中提交申报用地与尾矿库关系相关材料的函》，为认真贯彻习近平总书记关于安全生产重要指示批示精神，严格落实《河南省尾矿库“头顶库”安全风险隐患治理工作方案》（豫安委办【2024】36 号）（以下简称《方案》）中关于“审慎项目审批。现有尾矿库下游 1 公里范围内，原则上不得规划建设道路、铁路、厂房等生产、生活设施；确需建设的，应组织严格论证，并由建设单位对尾矿库实施治理”的规定，从源头防范化解尾矿库“头顶库”安全风险隐患。

现状中心城区城镇开发边界约有 50 公顷处于其影响范围内，特别是培德路以南，舞泌路以东布局有较多新增建设用地。

河南省自然资源厅

河南省自然资源厅 关于在建设用地报批中提交申报用地与 尾矿库关系相关材料的函

郑州市、洛阳市、平顶山市、驻马店市、三门峡市、济源市自然资源主管部门：

为认真贯彻习近平总书记关于安全生产重要指示批示精神，严格落实《河南省尾矿库“头顶库”安全风险隐患治理工作方案》（豫安委办〔2024〕36号）（以下简称《方案》）中关于“审慎项目审批。现有尾矿库下游1公里范围内，原则上不得规划建设道路、铁路、厂房等生产、生活设施；确需建设的，应组织严格论证，并由建设单位对尾矿库实施治理”的规定，从源头防范化解尾矿库“头顶库”安全风险隐患。

经研究，即日起请相关市县在申报农用地转用或土地征收审批时，在建设用地审查意见中阐述申报用地是否位于尾矿库下游1公里范围内，是否用于建设《方案》中描述的相关设施，是否经县级以上人民政府组织严格论证并由建设单位对尾矿库实施治理；提交县级以上人民政府出具的申报用地与尾矿库下游1公里范围位置关系情况说明（附位置关系彩图）作为审查要件，以严把用地审批关口，确保尾矿库及下游1公里不批准新增相关设

图 2 《河南省自然资源厅关于在建设用地报批中提交申报用地与尾矿库关系相关材料的函》

(2) 城市向东发展趋势明显，西部新增指标使用动力不足

比对 24 年和 20 年的增建设用地和 20 年以后批地数据，可以发现舞钢市中心城区近年来的建设方向主要集中在师范东路、朱兰大道沿线、铁山大道西侧以及产业园区，主要发展方向集中在北、东两个方向。而行政服务组团西部受到地形和交通的影响，发展动力不足。

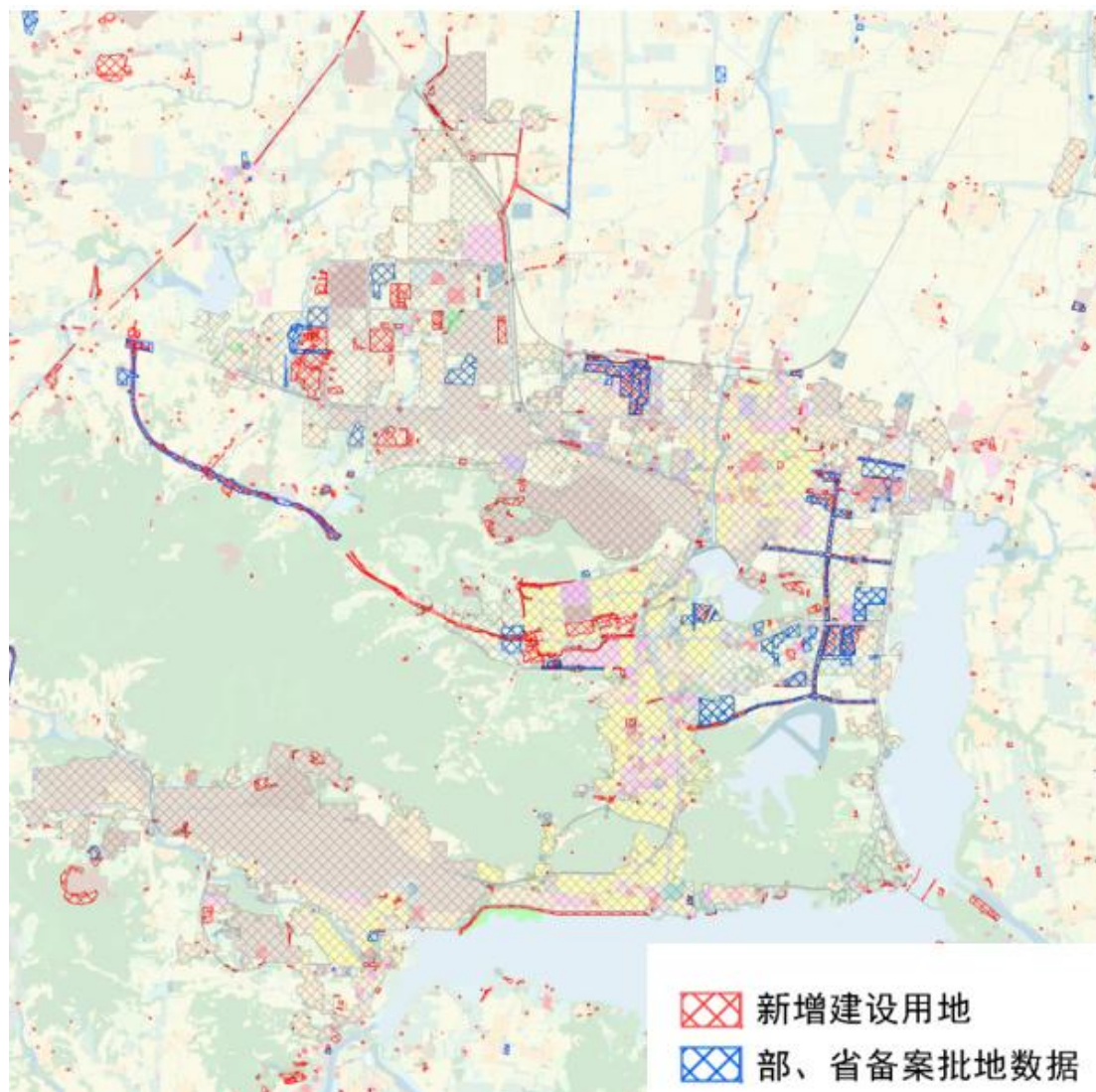


图 3 中心城区新增建设用地分析图

(3) 路侧天窗影响街坊出入口设置

由于新增指标的总量限制，原总规城镇开发边界的新增指标布设方案舍弃了部分路侧绿化带空间，导致在下一步建设实施中影响地块出入口设置。

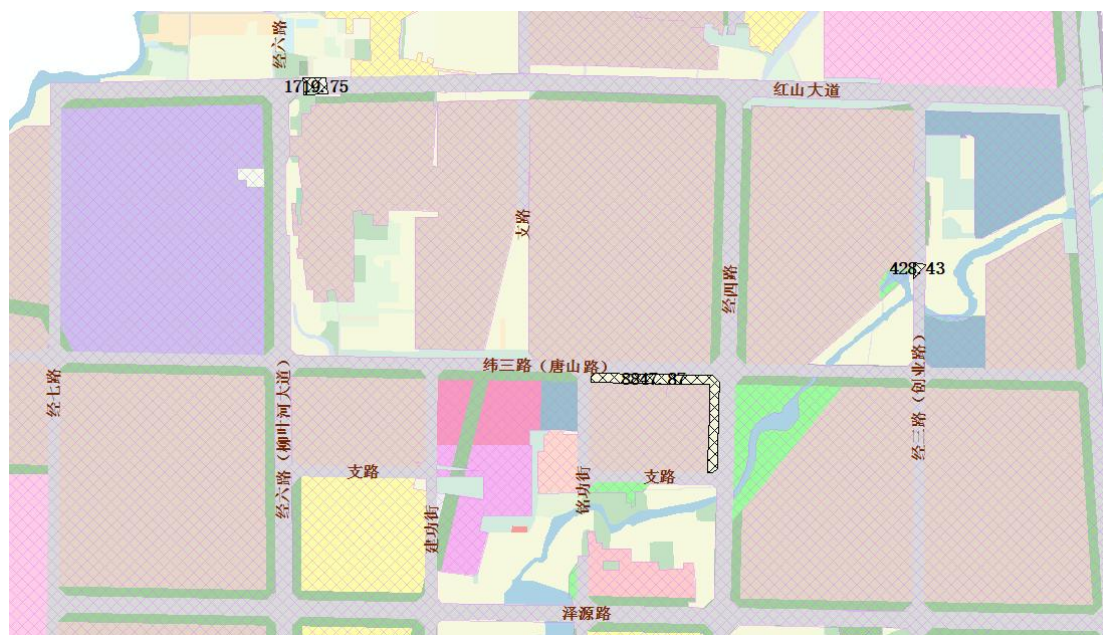


图 4 城镇开发边界图（开发区）

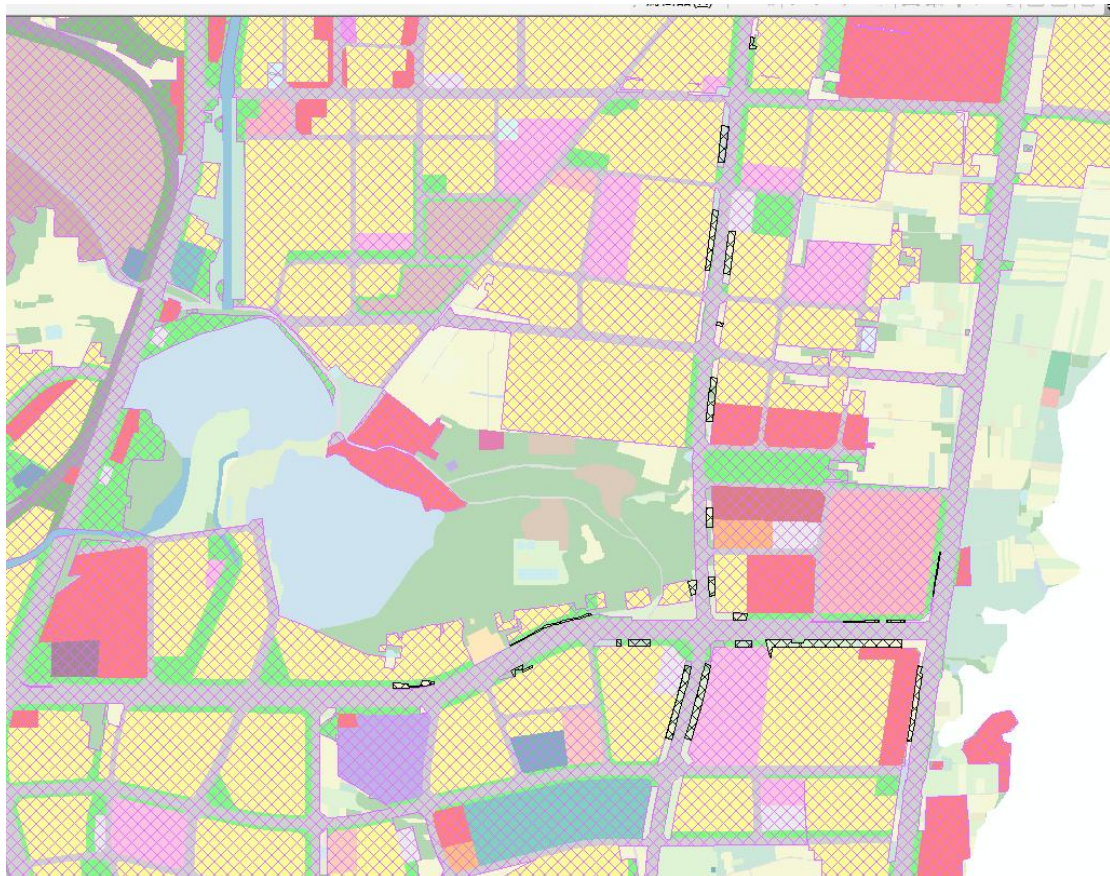


图 5 城镇开发边界图（中心城区）

（4）产业用地布局与实际发展需求脱节

在区域经济高质量发展和产业转型升级的迫切要求下，舞钢市产业项目落地需求持续旺盛，但原国土空间规划中的产业用地规模与布局同实际发展需求之间存在显著脱节与结构性矛盾，导致了有项目无空间、有空间不合规的实施瓶颈。

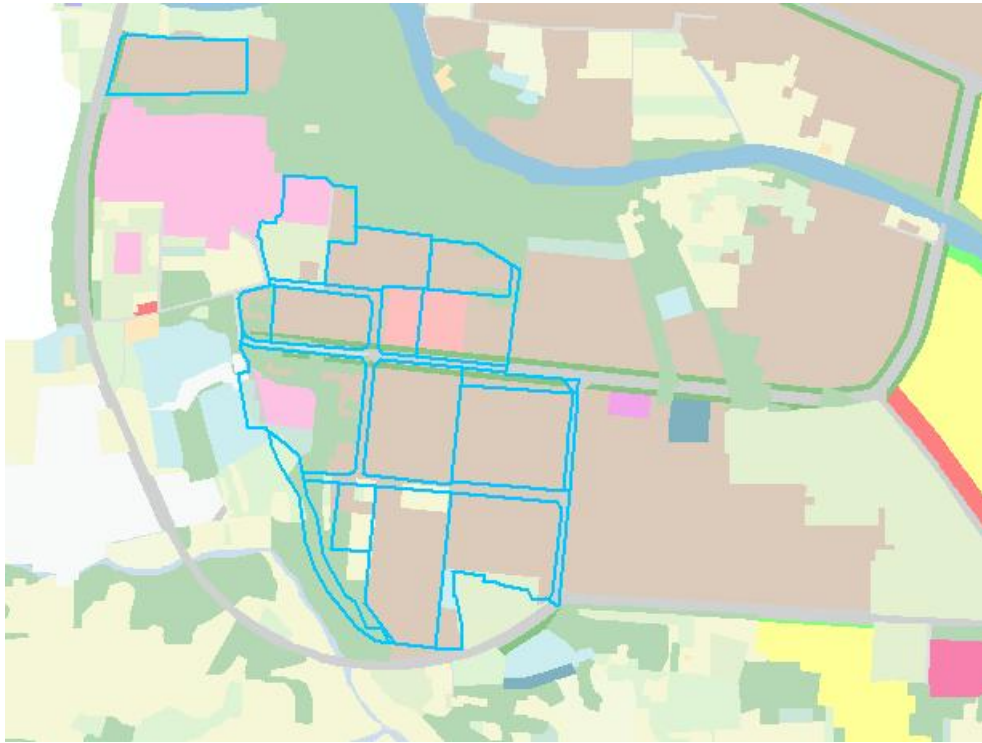


图 6 六冶已批合法用地示意图

(4) 空间失控问题明显

舞钢市在过去的城市发展中快速扩张导致土地管理失序，造成了历史违法图斑的遗留问题严重，需要在本次维护中予以解决。

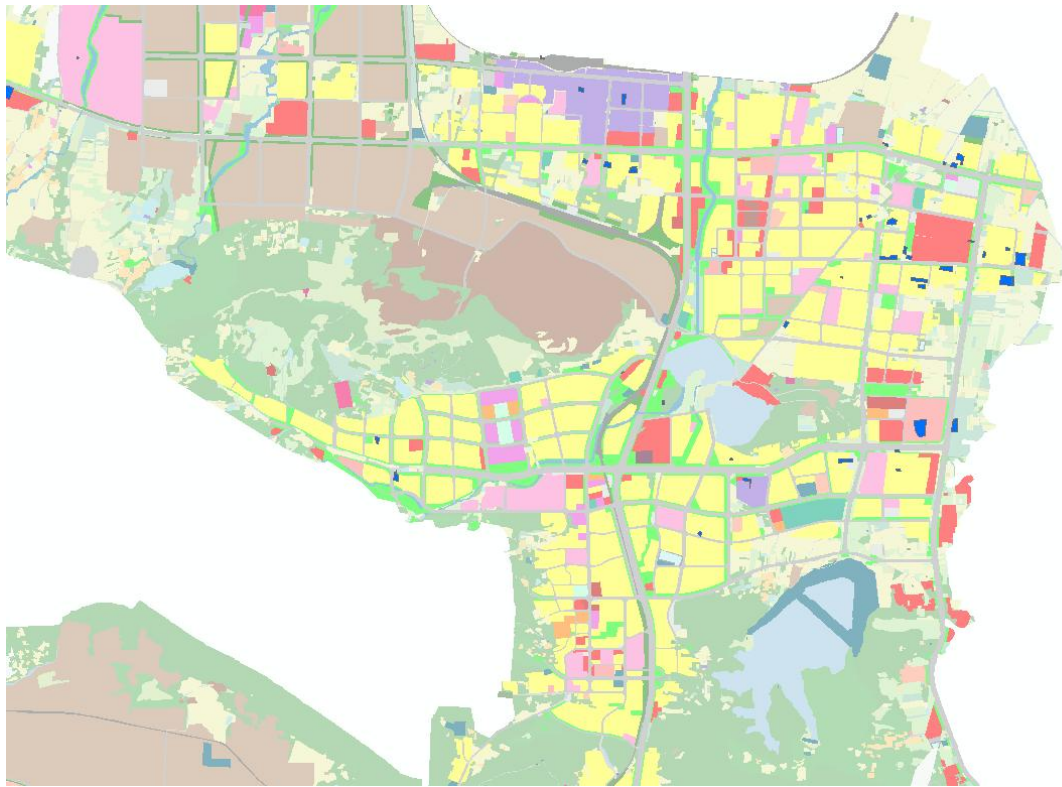


图 7 违法图斑分布图

4. 调整思路

(1) 严格地块底线管控

本次维护严格遵循调入与调出地块的底线管控要求。经核查，拟调入地块不涉及永久基本农田、生态保护红线、地质灾害极高和高风险区、蓄滞洪区历史文化保护线、战略性矿产资源、重要矿产资源富集区等禁止或限制开发区域。

其中，涉及洪涝风险控制线的 3.34 公顷调入地块、以及涉及大遗址区范围内的 8.58 公顷调入地块，均为部备案已批未利用地，符合规划调整与用地管理的相关政策规定。

(2) 依法依规调整

本次调出地块不涉及已依法依规批准且完成备案的建设用地现状城镇建设用地、已办理划拨或出让手续的建设用地、已核发建设用地使用权权属证书的建设用地、省政府公布的开发区四至边界范围等；不涉及洪涝风险、历史文化、矿产资源开发保护等其他控制线。调出地块不影响总体规划总体格局和空间结构，不影响规划整体实施。

其中，干一休片区调出地块涉及到的 2022 年第一批土地征收成片开发方案因项目终止、群众意见等原因不具备继续实施条件，舞钢市自然资源和规划局已申请撤销。

（3）符合正向优化标准

方案调整以符合正向优化标准为准则，将调出的新增指标布设于部分路侧天窗、开发区及周边拟出让片区、七小片区、纳入城镇开发边界的违法图斑等位置，其余新增指标作为机动指标。落实调出范围内的市级和生活圈级公共服务设施的重新选址。

同时以总规模不增加为约束，在纳入近期已批用地项目范围的基础上，调出相应规模的现状建设用地。

5. 调整方案

调入省备案项目 110.73 公顷（占用存量规模 19.91 公顷、使用新增指标 4.69 公顷）+七小片区（使用新增指标 1.92 公顷）+街坊出入口路段使用新增指标 5.55 公顷）+解决违

法图斑(占用存量规模 0.05 公顷,使用新增指标 0.46 公顷)+拟出让建设用地(使用新增指标 8.32 公顷)+调入杨庄砖厂(占用存量规模 1.95 公顷,使用新增指标 7.80 公顷)+新增柏都大道体育用地(使用新增指标 10.35 公顷)。

维护后城镇开发边界规模为 4209.86 公顷(包含预留机动指标 15.66 公顷,存量机动指标 170.87 公顷),较维护前减少 84.01 公顷。总规模中包含 86.13 公顷为城镇开发边界外“三区三线”划定结果启用之前已依法批准的现状城镇建设用地及在自然资源部监管系统备案的已批准未建设土地,按照规定不计入新增规模和扩展倍数。因此维护后城镇开发边界较维护前减少 170.14 公顷。

维护后城镇开发边界扩展倍数为 1.18,与维护前一致;扩展规模为 342.14 公顷,其中包含 15.66 公顷机动指标。

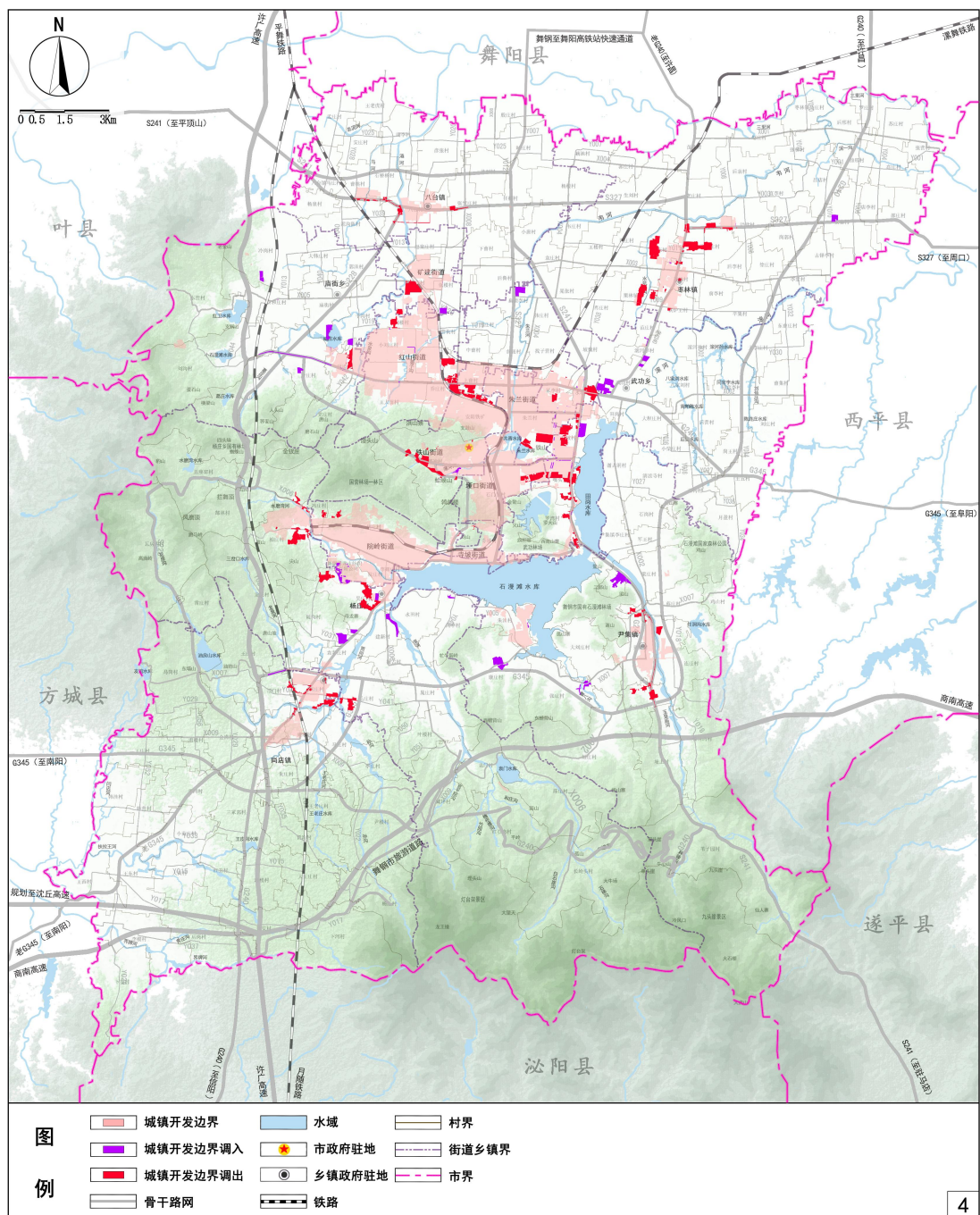


图 8 城镇开发边界图（维护后）

6. 正向优化表现

调整方案在总规模、扩展倍数不增加的约束下，调出不适宜进行新增建设的空间、调出部分 15 亩以下破碎图斑，调入减少“天窗”个数和更加符合总体规划明确的主要发展

方向的建设空间，同时纳入原城镇开发边界外的已批用地。保持原规划整体格局、规划结构、城镇建设用地结构基本不变。

表 2 城镇开发边界正向优化情况表

正向优化指标	优化表现与成效论述
城镇开发边界规模总量不突破	调整后总面积减少了 84.01 公顷，城镇开发边界扩展倍数和规模与维护前一致。以总规模不增加为约束，在纳入近期已批用地项目范围的基础上，调出相应规模的现状建设用地。共调出存量指标 362.92 公顷，增量指标 54.75 公顷。调入存量指标 108.04 公顷，增量指标 39.09 公顷。
城镇开发边界布局更集聚	通过调出城镇开发边界边缘村庄用地 348.95 公顷，有效遏制城镇无序蔓延，扭转“摊大饼”式扩张模式，推动建设用地向内聚集。
	通过系统性的整合与归并，降低了近一半 15 亩一下破碎图斑个数，有效城镇开发边界的整体性和连贯性，便于后续规模化开发。
	城镇开发边界围合范围内永久基本农田“天窗”个数由 6 降低到 2，极大的缓解了”城田混杂”的冲突，强化了城镇集中建设区的空间功能。
	新增指标由西部向东部、北部及开发区调整，更符合现实需求，与城市发展方向更贴切，解决了以往指标分配与实际需求脱节的问题。。
城镇功能品质有提升	严格遵循调入与调出地块的底线管控要求，优化后城镇开发边界内不适宜建设区不增加，同时严格落实河南省尾矿库“头顶库”安全管控要求，避让下游 1 公里范围安全影响区，调出 23.37 公顷不适宜建设空间，从源头消除安全风险。
	有效提升了城镇服务功能，通过优化用地结构，优先保障道路、绿地等基础设施和公共服务用地。中心城区道路网密度和公园绿地 5 分钟覆盖率显著提升。
解决问题的有效性论证	历史问题消解：消化处理了 79 个违法图斑，解决历史违法图斑遗留问题
	管护效能提升：有效盘活存量建设用地、提高了土地利用强度和效率

（三）规划分区

遵循用途主导功能的原则，统筹建设空间和山水林田湖草非建设空间，合理划分覆盖全域全类型的国土空间用途分区，调整优化国土空间保护和开发利用格局，严格落实国土空间用途管制制度，实现全域全类型国土空间用途管制。

舞钢市国土空间总体规划共划定农田保护区面积**21075.40**公顷，主要分布在北部平原高效农业发展片区和西南岗地生态农业发展片区。生态保护区**6817.56**公顷，生态保护红线全部划入生态保护区内，主要为河南石漫滩国家级森林公园、河南舞钢石漫滩国家级湿地公园及其他具有重要生态价值的区域。生态控制区**3908.92**公顷，主要分布在市域东北部、东南部和中西部，主要包括集中连片的公益林、重要河道等生态用地。城镇发展区**4293.90**公顷，主要分布于中心城区和建制镇适宜城镇建设的地区。乡村发展区**24372.38**公顷，分布于永久基本农田集中区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。矿产能源发展区**2464.20**公顷，主要分布于庙街乡、八台镇、杨庄乡、八台镇、矿建街道。

现状规划分区存在的主要问题有：结合本次动态维护涉及到永久基本农田保护红线和城镇开发边界的优化调整，调入调出图斑在规划分区上不能准确对应，需要对规划分区做出相应调整。

维护前舞钢市市域农田保护区面积 21075.40 公顷，占比 33.49。维护后舞钢市市域农田保护区面积 21965.24 公顷，占比 34.90。维护前后舞钢市市域农田保护区面积增加 889.85 公顷，占比增加 1.41%。增加图斑主要分布在尚店镇、八台镇、枣林镇和尹集镇。维护后的农田保护区主要分布在北部平原高效农业发展片区和西南岗地生态农业发展片区。

维护前舞钢市市域生态保护区面积 6817.56 公顷，占比 10.83。维护后舞钢市市域生态保护区面积 6814.27 公顷，占比 10.82。维护前后舞钢市市域生态保护区面积减少 3.29 公顷，占比减少 0.01%。维护后的生态保护区主要为河南石漫滩国家级森林公园、河南舞钢石漫滩国家级湿地公园及其他具有重要生态价值的区域。

维护前舞钢市市域生态控制区面积 3908.92 公顷，占比 6.21。维护后舞钢市市域生态控制区面积 3908.92 公顷，占比 6.21。维护前后舞钢市市域生态控制区面积和占比不变。维护后的生态控制区主要分布在市域东北部、东南部和中西部，主要包括集中连片的公益林、重要河道等生态用地。

维护前舞钢市市域城镇发展区面积 4293.90 公顷，占比 6.82。维护后舞钢市市域城镇发展区面积 4023.33 公顷，占比 6.39。维护前后舞钢市市域城镇发展区面积减少 270.57 公顷，占比减少 0.43%。减少区域主要分布于开发区北部张我庄村、闫楼村；城区中部乔庄村、上曹村；东部草坡村、水

坑赵村；柏都大道两侧零散村庄、开发区南部边缘村庄；八台镇、尹集镇、枣林镇和尚店镇镇区周边村庄。维护后的城镇发展区主要分布于中心城区和建制镇适宜城镇建设的地区。

维护前舞钢市市域乡村发展区面积 24372.41 公顷，占比 38.73。维护后舞钢市市域乡村发展区面积 23887.04 公顷，占比 37.96。维护前后舞钢市市域乡村发展区面积减少 485.37 公顷，占比减少 0.77%。维护后的乡村发展区分布于永久基本农田集中区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。

维护前舞钢市市域矿产能源发展区面积 2464.20 公顷，占比 3.92。维护后舞钢市市域矿产能源发展区面积 2333.69 公顷，占比 3.71。维护前后舞钢市市域矿产能源发展区面积减少 130.51 公顷，占比减少 0.43%。维护后的矿产能源发展区主要分布于庙街乡、八台镇、杨庄乡、八台镇、矿建街道。

附表 2 舞钢市规划分区维护前后对比表

规划分区名称	维护前规划分区面积及占比		维护后规划分区面积及占比		维护前后规划分区面积及占比变化值	
	面积(公顷)	占比(%)	面积(公顷)	占比(%)	面积(公顷)	占比(%)
城镇发展区	4293.90	6.82	4023.33	6.39	-270.57	-0.43
矿产能源发展区	2464.20	3.92	2333.69	3.71	-130.51	-0.21
农田保护区	21075.40	33.49	21965.24	34.90	889.85	1.41
生态保护	6817.56	10.83	6814.27	10.82	-3.29	-0.01

区						
生态控制区	3908.92	6.21	3908.92	6.21	0.00	0.00
乡村发展区	24372.41	38.73	23887.04	37.96	-485.37	-0.77
合计	62932.38	100.00	62932.38	100.00	0	0

维护后舞钢市规划分区主导功能基本稳定，维护后市域规划分区对舞钢市域生态环境保护、国土利用均有积极影响。对现存的土地利用分区管控限制做出有效调整，对舞钢市生态环境保护 and 耕地资源有效利用均提供分区管控依据。对舞钢市的经济发展产生长远的积极影响。

（四）中心城区用地布局

1. 中心城区用地优化方向

本次中心城区用地优化围绕集约高效、宜居宜业的整体方向进行调整优化。具体分为以下几个方面：

强化土地集约利用，优化城镇建设用地布局方式，提升土地资源节约集约利用水平，实现中心城区建设用地总规模和人均建设用地指标的双收缩。

夯实产业发展根基，优化用地结构，提升产业用地占比，保障项目合法落地，确保仓储用地、交通用地等配套用地规模稳定，为产业转型升级与实体经济发展预留充足空间。

补齐民生配套短板，适度增加公共服务设施用地供给规模，确保社区服务设施步行覆盖率的稳定，保障居民就近享受优质公共服务。

塑造生态宜居环境，提升公园绿地、广场步行5分钟覆盖率，改善人居生态品质。

完善综合交通体系，提升中心城区路网密度，畅通城市交通循环，增强区域通行衔接能力。

整体以集约发展、生态提质、交通完善、服务增效、产业赋能为导向，全面打造宜居宜业、布局合理、功能协同的中心城区发展格局。

2. 维护前用地规划情况

(1) 中心城区人口及用地

2025年，中心城区人口约为18.8万人；2035年，中心城区人口约为27.4万人。

2035年，中心城区城市建设用地规模约3264.49公顷，人均城市建设用119平方米。

表3 中心城区城镇建设用地结构规划表（维护前）

序号	用地类型	比例（%）	面积（公顷）
1	居住用地	29.45	961.38
2	公共管理与公共服务设施用地	8.24	268.85
3	商业服务业用地	6.08	198.43
4	工矿用地	30.72	1002.96
5	仓储用地	2.29	74.81
6	交通运输用地	12.87	420.05
7	公用设施用地	0.97	31.69
8	绿地与开敞空间用地	7.88	257.18
9	留白用地	1.50	49.14
	合计	100.00	3264.49

(2) 约束性目标指标

原规划中对于中心城区的约束性目标指标见下表：

表 4 涉及中心城区约束性目标指标表（维护前）

编号	指标项	指标属性	指标层级	基期值	2025 目标值	2035 目标值
二、空间结构与效率						
13	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性	全域	151	≤145	≤125
			中心城区	140	≤130	≤119
15	道路网密度（千米/平方千米）	约束性	中心城区	4.30	≥6.5	≥8.0
三、空间品质						
19	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	约束性	中心城区	47.21	≥80	≥95

共涉及人均城镇建设用地面积、道路网密度、公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率几个指标。

（3）社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率

卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率基期值 58.6%，预期 2025 年达到 80%，2035 年达到 100%。

3. 维护后用地规划

（1）维护后中心城区用地规划

维护后，中心城区城镇建设用地面积约为 3252.67 公顷。人均城镇建设用地 118.7 平方米。

表 5 中心城区城镇建设用地结构规划表（维护后）

序号	用地类型	比例（%）	面积（公顷）
1	居住用地	26.13%	849.94
2	公共管理与公共服务设施用地	8.28%	269.36
3	商业服务业用地	5.34%	173.80
4	工矿用地	34.45%	1120.43
5	仓储用地	2.32%	75.44
6	交通运输用地	15.17%	493.46
7	公用设施用地	0.98%	31.97
8	绿地与开敞空间用地	6.98%	227.14
9	留白用地	0.34%	11.13

	合计	100	3252.67
--	----	-----	---------

维护后，居住用地规模 849.94 公顷，规模减少 111.44 公顷，比例降低 3.32%；公共管理与公共服务设施用地规模 269.36 公顷，规模增加 0.51 公顷，比例提高 0.04%；商业服务业用地规模 173.80 公顷，规模减少 24.63 公顷，比例降低 0.74%。工矿用地规模 1120.43 公顷，规模增加 117.47 公顷，比例增加 3.73%；仓储用地规模 75.44 公顷，规模增加 0.63 公顷，比例增加 0.03%；交通运输用地规模 493.46 公顷，规模增加 73.41 公顷，比例增加 2.30%；公用设施用地规模 31.97 公顷，规模增加 0.28 公顷，比例增加 0.01%；绿地与开敞空间用地规模 227.14 公顷，规模减少 30.04 公顷，比例降低 0.90%，留白用地 11.13 公顷，比例减少 1.16%。总用地规模减少 11.82 公顷。

表 6 中心城区城镇建设用地结构维护前后对比表

	维护前比例	维护后比例	维护前后比例变化	维护前规模(公顷)	维护后规模(公顷)	维护前后规模变化(公顷)
居住用地	29.45%	26.13%	-3.32%	961.38	849.94	-111.44
公共管理与公共服务设施用地	8.24%	8.28%	0.04%	268.85	269.36	0.51
商业服务业用地	6.08%	5.34%	-0.74%	198.43	173.80	-24.63
工矿用地	30.72%	34.45%	3.73%	1002.96	1120.43	117.47
仓储用地	2.29%	2.32%	0.03%	74.81	75.44	0.63
交通运输用地	12.87%	15.17%	2.30%	420.05	493.46	73.41
公用设施用地	0.97%	0.98%	0.01%	31.69	31.97	0.28

绿地与开敞空间用地	7.88%	6.98%	-0.90%	257.18	227.14	-30.04
留白用地	1.50%	0.34%	-1.16%	49.14	11.13	-38.01
合计	100%	100	0.00	3264.49	3252.67	-11.82

维护后，居住用地实施集约减量优化，用地规模合理缩减，有效疏解零散低效居住空间，推动居住空间紧凑化、集约化布局，进一步优化人居空间开发强度；公共管理与公共服务设施用地小幅增长，持续补强基础民生配套空间，稳固公共服务保障能力，助力公共服务均衡化发展。商业服务业用地适度整合减量，统筹优化零散商业空间布局，引导商业功能集聚发展，提升经营性用地节约利用效率。

产业及物流承载空间显著增强，工矿用地、仓储用地规模有序提升，能够有效地支撑舞钢市产业发展，为舞钢实体经济升级、工业提质增效及物流配套发展预留充足空间，夯实产业发展核心支撑。交通运输用地、公用设施用地同步扩容，不断完善区域综合交通路网与市政基础设施体系，全面提升城乡基础设施承载力与综合保障水平，强化区域发展基础支撑能力。

绿地与开敞空间、留白用地结合全域空间统筹进行适度优化调整，在兼顾生态空间管控的基础上，合理统筹建设空间与生态空间平衡，留白空间的优化也进一步适配区域远期弹性发展需求。全域总用地规模小幅精简，整体空间利用更加紧凑高效。

(1) 约束性指标目标

表 7 中心城区约束性指标落实表

指标项	指标属性	指标层级	维护前目标值	维护后空间落实指标值
人均城镇建设用地面积(平方米)	约束性	中心城区	≤119	118.7
道路网密度(千米/平方千米)	约束性	中心城区	≥8.0	5.06
公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率 (%)	约束性	中心城区	≥95	90.1%

动态维护后，人均城镇建设用地面积 **118.7** 平方米，符合维护前目标值的要求，有效提升了土地节约集约利用水平，优化城镇空间布局结构，推动城镇紧凑化、高质量发展，实现国土空间资源高效合理配置。

动态维护后，道路网密度达到 **5.06km/km²**，各等级道路网密度较维护前均有所提升。进一步完善了城市路网体系，强化各片区之间的互联互通与空间衔接，有效提升道路通行可达性、交通疏解能力与整体通行效率。空间落实干路指标均达到国家规定目标值，通过下层级规划对支路的完善，可满足约束性指标要求。

动态维护后，公园绿地、广场步行 **5** 分钟覆盖率空间落实数值为 **90.1%**，相较于维护前的 **88.53%**有所提高，进一步优化了城市开敞空间布局，有效改善城区生态人居环境，丰富市民休闲活动场景，全面提升城市宜居品质与民生幸福指数。随着在下一步详细规划中继续深化绿地、广场的空间布局，覆盖率将进一步提升，可达到约束性指标要求，满足居民生活需求。

（2）社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率变化情况

维护过程中，结合实际需求，对卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施部分点位进行了统筹优化。本次调整后，各类社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率保持为 100%，服务覆盖水平未发生变化。尽管部分设施位置有所优化调整，但整体仍实现了全域均衡覆盖，有效保障了居民就近便捷享有公共服务的需求，持续维持了良好的社区公共服务保障能力。

4. 优化调整后的正向优化内容

（1）对城市发展的积极性

①优化空间格局，提升土地集约节约利用水平

通过调出与城市发展方向不符区域、尾矿库附近等不适宜建设区域、零散破碎用地及低效存量用地。包括政府以西、尾矿库附近等区域新增指标 54.75 公顷，调出采矿用地存量指标 13.65 公顷，调出边缘村庄建设用地 336.29 公顷，调入集中连片、符合发展导向的合法已批用地，有效减少零星图斑与边界围合内“天窗”，城镇发展方向进一步向柏都大道、产业集聚区等主导区域集中，提升空间紧凑度与用地效率。

②保障合法项目落地，支撑经济社会高质量发展

将部、省备案合法用地（110.73 公顷）、产业发展用地、公共服务设施用地、民生项目用地统一纳入开发边界，有效

保障重大项目、民生工程、基础设施合规落地，破解“有项目无空间、有空间不合规”的实施瓶颈，提升规划对“十五五”经济社会发展的适配性与支撑能力。

③规范历史遗留问题，提升国土空间治理能力

将开发边界内外合法已批用地、违法图斑依规纳入调整范围，实现应保尽保、应划尽划、应改尽改，消除规划实施堵点与历史遗留风险，提升空间治理规范化、精细化水平。

④优化产业集聚区空间关系

结合产业集聚区及周边方案调整，减少工业用地与居住功能的相互干扰，提升产城融合水平。

（2）对城市居民生活的正向影响

补齐服务短板，提升宜居品质，本次调整充分回应民生需求，重点增补公共服务设施和绿色开敞空间，切实改善城市人居环境。

①完善中心城区公共服务设施体系

在柏都大道东侧新增体育中心用地 **10.35** 公顷，填补中心城区大型体育设施空白，满足居民健身、赛事及文体活动需求。同时，在铁山大道以南，培德路以北区域调入公园绿地和教育用地 **1.92** 公顷，提升基础教育配套能力和片区环境品质。在石门郭中路以东，石门郭南路以南新增社会福利用地 **1.24** 公顷；以便满足老龄化趋势下日益增长的养老服务需求；新增文化用地 **0.67** 公顷；提升城市文化服务能力和居民

文化获得感。

②提升道路绿化与生活环境

在铁山大道与柏都大道两侧补充路侧绿地 4.79 公顷，优化道路防护绿带完整性，改善慢行交通环境，增强城市景观生态功能。在钢城路以东，常州路以北新增公园绿地，方便居民日常游憩也提高了公园绿地与广场 5 分钟步行覆盖率。

③优化路网结构，提升出行效率

优化矿建路线型，改变原本的曲线线型为直线，形成更加规整的路网结构，提升居民出行安全性。在石门郭中路以东，石门郭南路以南新增社会停车场用地；保障周边社会福利设施和文化设施到访人群的停车需求，提升公共设施的使用效能。

④完善功能布局，打造便捷生活圈

推动公共服务、绿地开敞空间、交通设施均衡布局，完善 15 分钟社区生活圈配套，提升居民出行、休闲、健身、就学便利性，促进人居环境与城市功能同步提升。

（3）解决问题

①解决城镇开发边界布局零散、图斑破碎、集约度不高的问题。

通过整合破碎图斑、减少零星地块、消除内部“天窗”，推动开发边界形态规整、布局集中，提升空间管理效率与集约利用水平。

②解决中心城区公共服务、绿地、体育等民生空间供给不足的问题

精准配置教育、体育、公园绿地等民生设施用地，补齐公共服务与开敞空间短板，提升宜居品质与服务水平。

③解决用地布局与发展方向错位、低效用地占用空间资源的问题

调出与主导发展方向不符、安全风险高、利用效率低的存量用地，腾挪空间保障重点功能与民生项目，实现空间资源优化配置。

（五）城市主要控制线

1. 维护前城市重要控制线划定情况

绿线：将市级及片区级综合公园、建成专类公园、重要河道与道路两侧滨河带状公园划定为城市绿线。

蓝线：将中心城区范围内共青水库、朱兰河、韦河、水磨湾河、水泉沟等地表水体保护和控制的地域界线划定为城市蓝线。

黄线：将中心城区范围内城市公共交通设施、取水工程设施、排水设施、供燃气设施、供热设施、供电设施、通讯设施、消防设施、防洪设施、抗震防灾设施、铁路及廊道用地、重要交通枢纽与场站，以及其他对城市发展全局有影响的的基础设施用地划定为城市黄线。

紫线：将已经公布保护的历史建筑寺坡火车站的保护范围界线纳入城市紫线。

2. 城市重要控制线优化调整情况

本次调整主要涉及城市绿线和蓝线，不涉及黄线和紫线的调整。

城市绿线的调整主要内容为：调出位于培德路西侧的绿线和孙寨东路西侧绿线，本次动态维护新增铁山大道与培德路之间 5 处绿线，铁山大道与钢城路交叉口一处绿线，干休一街南朱兰河西 1 处绿线，建设路南钢城路西 1 处绿线，优化调整后，舞钢市中心城区城市绿线总面积由 18.29 公顷提升为 18.42 公顷，总规模保持稳定。

城市蓝线的调整涉及篓子沟和水磨湾河，本次维护过程依据水系建设规划，按照实际河道线型，统筹周边建设情况，修改部分蓝线边界。优化调整后，舞钢市中心城区城市蓝线总面积由 93.99 公顷提升为 94.61 公顷，总规模保持稳定。

3. 调整方案对城市重要控制线的正向优化分析

维护方案中，城市绿线调整后，取消了原规划中位于城区边缘的绿线，在城市居民居住的集中区域新增绿线控制，能够确保中心城区关键生态空间不被侵占，并将这些空间转化为市民日常可达、可享的休闲绿地和公共开敞空间，实现

了空间结构的优化，有效提升城市宜居度和空间品质。

维护方案中，蓝线结合河道实际走向开展优化调整，并适度扩大城市蓝线总规模，进一步完善了水系空间布局。调整后，水系的连通性与完整性显著增强，水系整体性得到有效提升；蓝线布局与河道自然形态、区域建设发展更加契合，空间协调性持续优化；同时兼顾生态涵养、滨水空间利用等多元需求，水系综合服务功能更加完善，为区域水生态保护与防洪安全奠定了坚实基础。

（六）重点建设项目清单

本次动态维护衔接《舞钢市国民经济和社会发展第十五个五年规划》中的重点建设项目清单，动态维护新增重点建设项目 440 个，其中 57 个单独选址或城镇开发边界外独立城镇建设用地类型，符合国土空间总体规划管控要求和国家产业政策、均有项目依据材料。

舞钢市国土空间总体规划中重点建设项目有 190 个，本轮动态维护新增重点建设项目 440 个，删除 0 个，调整后共计有重点建设项目 630 个。

三、动态维护可行性分析

（一）动态维护影响分析

舞钢市国土空间总体规划动态维护以严守底线、正向优化、保障实施、服务发展为核心导向，在不改变总体规划核心框架、不突破刚性约束、不扰动总体格局的前提下，对耕地和永久基本农田保护红线、城镇开发边界、中心城区用地布局、城市控制线、重点项目清单等进行局部优化完善。本次维护对发展定位、总体格局、目标指标、底线管控、中心城区用地结构、支撑体系、资源保护利用、空间治理及实施保障机制均产生正向影响。

1. 对总体规划发展定位与总体格局的影响

本次动态维护不改变城市性质、不调整空间结构、不颠覆发展战略，完全延续舞钢市国土空间总体规划确立的发展定位与空间格局，仅对局部布局进行适配性优化。维护始终围绕山水钢城、生态宜居、产业集聚、康养休闲的总体定位，坚持生态优先、节约集约、产城融合、安全发展方向，与上位规划及本级规划定位高度统一。在总体格局上，严格遵循规划确定的城镇发展主轴，坚持向东、向北为主导发展方向，将新增指标与优质空间向中心城区东北部、开发区、柏都大道等重点片区集中，调出西部低效片区、尾矿库安全

影响区、边缘村庄等与发展方向不符的空间。调整后城镇布局更集聚、形态更规整，总体格局保持稳定、发展方向更加清晰、空间结构更利于实施，对规划发展定位与总体格局无任何负面影响，仅起到强化与落地支撑作用。

2. 对规划目标指标的影响

本次维护严格执行约束性指标严守不突破、预期性指标稳步提升的原则，所有核心管控指标均符合上级要求与正向优化标准。在耕地与永久基本农田指标上，上级下达保护目标不低于 20414.86 公顷，维护后实际划定 21300.46 公顷，实现调出 135.90 公顷、调入 138.10 公顷，数量不减、质量不降、布局更优，超额完成保护任务。城镇开发边界核心指标保持不变，扩展倍数 1.18、新增规模 342.14 公顷与维护前一致，总规模严格受控，符合“总量不增加、规模不突破”的刚性要求。预期性品质指标持续改善，中心城区道路网络密度由 4.92 千米/平方千米提升至 4.93 千米/平方千米，公园绿地步行 5 分钟覆盖率由 88.53%提升至 90.18%，5 亩以下破碎图斑由 144 个降至 71 个，边界围合内天窗由 293 个降至 252 个，节约集约水平与宜居品质显著提高。各项指标全面对标正向优化要求，刚性守底线、弹性提品质，完全符合规划目标管控体系。

3. 对底线管控的影响

本次维护将耕地和永久基本农田红线、生态保护红线、城镇开发边界以及安全生产、地质灾害、洪涝风险、历史文化保护等刚性管控作为前提，所有调整均在底线约束内开展，实现安全可控、底线不碰、冲突消除。耕地和永久基本农田坚持应划尽划、应保尽保。城镇开发边界调入调出依法合规，调入地块除已批项目外，不涉及永久基本农田、生态保护红线、地质灾害极高风险区、蓄滞洪区、历史文化保护线、战略性矿产资源区；调出地块不涉及已批已供用地、省级开发区四至范围，不影响总体规划格局。同时严格落实河南省尾矿库“头顶库”安全管控要求，避让下游1公里范围安全影响区，从源头消除安全风险，符合安全生产与用地审批政策。维护后各类控制线空间不重叠、不矛盾，与生态、安全、文化、矿产等控制线全面衔接，满足底线管控要求。

4. 对中心城区城镇用地结构的影响

本次维护以集中连片、淘汰低效、补齐短板、产城融合为方向，推动中心城区用地结构从零散低效向集聚高效转变。通过腾退尾矿库安全影响区、西部发展动力不足区域、15亩以下破碎图斑、边缘村庄建设用地、低效采矿用地，释放空间保障重点项目与民生设施落地。将新增指标集中布局于开发区、拟出让片区、路侧天窗、违法图斑整改区域，并

将边界外已批合法用地纳入开发边界，有效破解有项目无空间、有空间不合规的实施瓶颈。在功能结构上，新增体育、教育、养老、文化、公园绿地、社会停车场等公共服务与交通设施用地，优化工业与居住空间布局，降低功能干扰，提升产城融合水平。通过整合破碎图斑、消除内部天窗、规整边界形态，土地节约集约利用水平显著提升，用地功能更均衡、空间效率更高、宜居性更强，完全适配城市高质量发展需求。

5. 对支撑体系的影响

本次维护全面强化项目、交通、公共服务、产业四大支撑体系，显著提升规划可实施性。重点项目由原 190 个增至 630 个，涵盖产业发展、基础设施、公共服务、生态保护、民生保障等领域，为“十五五”经济社会发展提供充足空间保障。城区交通体系方面，优化矿建路线性由曲线改直线，路网更规整安全；补充路侧绿地与防护绿带，改善慢行交通；新增社会停车场，保障公共设施停车需求，出行效率与安全性全面提升。完善 15 分钟社区生活圈，公共服务均等化水平显著提高。产业支撑上保障开发区、重点产业项目用地纳入开发边界，推动产业集聚发展，破解项目落地瓶颈，支撑主导产业提质升级。支撑体系经维护后补短板、强弱项、畅循环，从规划导向转向实施导向，具备强落地性与支撑力。

6. 对各类资源保护与利用的影响

本次维护坚持在保护中发展、在发展中保护，促进保护与利用协同增效。耕地资源保护更加严格，规范地类转换，严格占补平衡，长期稳定利用耕地比例提升，粮食安全底线更加牢固。生态与绿地资源布局更优，城市绿线总规模保持稳定，将边缘绿线优化至中心区域，转化为市民可达可享的公共绿地，生态功能与民生功能深度融合。城镇土地资源利用更集约高效，盘活存量、用好增量、减少碎片化，提高土地产出效率与空间治理效能。矿产与安全资源管控规范有序，避让尾矿库、地质灾害高风险区、重要矿产资源富集区，实现资源开发与空间保护、安全生产协同发展。各类资源实现保护强化、利用高效、配置科学，符合可持续发展要求。

7. 对空间治理及实施保障机制的影响

本次维护以解决历史遗留、规范审批管理、强化一张图管控为抓手，促进提升空间治理能力与现行实施保障机制的匹配。通过将合法已批用地、违法图斑依规纳入调整范围，消除规划实施堵点，降低执法与信访风险，空间治理更加规范精细。调整成果上图入库，与自然资源部监管系统、用地审批、规划许可、土地供应、执法监督全流程贯通，数据统一、管理高效。调整内容符合用地报批、土地征收、供应登记、规划核实等法定程序，避让安全管控区，审批要件齐全，

可直接用于项目审批实施，与用地管理、审批监管流程无缝衔接。本次调整属于局部正向优化，符合国土空间规划动态维护政策口径，程序简化、权限清晰、可落、可监管、可考核，空间治理高效、实施机制顺畅、保障有力。

（二）动态维护可行性分析

1. 动态维护方案合法合规、符合政策导向

本次动态维护严格遵循国家、省、市关于国土空间规划、“三区三线”管控、动态维护、正向优化、耕地保护等一系列政策文件与技术规范，全部调整事项均在政策允许范围内，无违规调整、无突破管控，政策依据充分、合规性认定明确。

（1）耕地和永久基本农田优化调整的政策符合性

严格落实最严格耕地保护制度。本次维护全面执行“应划尽划、应保尽保”原则，足额带位置将耕地与永久基本农田保护任务落实到地块、上图入库、建档立卡，符合国家关于耕地保护红线管控、永久基本农田划定与核实整改优化的政策要求，牢牢守住粮食安全底线。

保护规模与结构完全符合上级管控要求。平顶山市下达舞钢市永久基本农田保护目标不低于 20414.86 公顷，本次优化实行调出 152.8055 公顷、调入 154.5277 公顷，优化后实际划定 21300.46 公顷（31.95 万亩），规模稳中有增、高于

任务、保质保量，满足永久基本农田“数量不减少、质量有提升、布局更优化”的刚性要求。

地类转换与占补管控符合政策规范。维护方案明确规范耕地与园地、林地、设施农业用地之间的转换流动，严控新增建设占用耕地，规划期内补充与恢复耕地路径清晰、措施明确，确保规划期末耕地数量不低于保护目标，符合耕地占补平衡、用途管制、年度变更调查等管理规定。

调整情形限定在政策允许范围内。除国家规定可不纳入耕地保护目标的6类情形外，符合条件的耕地全部纳入保护范围，调整不涉及生态保护红线、地质灾害高风险区等禁止区域，无擅自调整、无违规占用、无弱化保护。

（2）城镇开发边界优化调整的政策符合性

严格遵守“总量不增、规模不增、倍数不增”刚性约束。维护后城镇开发边界扩展倍数1.18、新增规模342.14公顷与维护前完全一致，在总规模与扩展强度不增加的前提下开展布局优化，完全符合国家、省关于城镇开发边界不得突破、只减不增、正向优化的核心政策要求。

调入调出地块严格执行底线准入与负面清单管理。调入地块不涉及永久基本农田、生态保护红线、地质灾害极高/高风险区、蓄滞洪区、历史文化保护线、战略性矿产资源、重要矿产富集区，全部为允许建设与有条件建设区域；调出地块不涉及已批已供、已登记发证、省政府公布的开发区四

至范围，不破坏规划格局，不侵害合法权益，符合法定管控规则。

全面落实安全生产与用地审批政策要求。严格执行河南省尾矿库“头顶库”治理规定，避让尾矿库下游 1 公里安全管控范围，调出约 23.37 公顷不适不适宜新增建设空间，建设用地报批时可按要求提交位置关系说明与附图，从源头符合安全审查与用地审批要件，不存在政策障碍。

符合城镇开发边界正向优化 7 类适用情形。本次调整聚焦保障已批合法用地、避让安全风险区域、整合破碎图斑、消除内部天窗、优化发展方向、完善路网与公服、处置历史遗留问题，全部属于政策鼓励的正向优化情形，技术路径、指标对标、图斑整合均符合评估指引要求。

（3）中心城区用地布局与控制线调整的政策符合性

符合节约集约用地与国土空间提质增效政策。通过调出零散破碎、低效闲置、安全受限空间，调入集中连片、合法合规、符合发展方向的用地，推动空间集聚、功能复合、用地高效，符合国家推进土地集约节约利用、盘活存量建设用地的政策导向。

符合公共服务与民生设施配置政策要求。新增教育、体育、养老、文化、公园绿地、停车场等用地，完善 15 分钟社区生活圈，提升公共服务均等化水平，契合公园城市、宜居城市、完整社区建设政策。

城市绿线等控制线管控规范。城市绿线总规模保持稳定、布局更加优化，将边缘生态空间调整为中心区便民绿地，既守住生态控制线，又提升公共开敞空间服务效能，符合城市绿线管理与生态空间管控政策。

（4）整体维护程序与技术口径的政策符合性

本次维护属于局部优化、动态完善，不修改总规定位、不调整空间结构、不突破刚性指标，适用国土空间规划动态维护简化程序，符合上级关于规划动态调整完善的政策口径与技术标准，成果可直接通过合规性审查与备案。

本次动态维护各项内容、各项指标、各项布局调整均完全符合国家、省、市现行政策与管控要求，合法合规、依据充分、无政策风险。

2. 动态维护方案空间布局、资源配置、项目支撑与经济社会发展紧密适配

本次动态维护紧密对接舞钢市城市发展方向、产业升级需求、民生改善诉求、安全发展底线，空间布局、资源配置、项目支撑与经济社会发展高度契合、精准适配、支撑有力，有效解决规划与实际脱节、空间与项目错位问题。

（1）与城市发展方向和建设实际高度契合

顺应城市向东、向北发展的客观趋势。维护方案明确中心城区向东、向北为主导发展方向，新增指标向东北部、开

发区、柏都大道沿线集中，与 2020 年以来新增建设用地、批地数据、实际建设热点高度一致，空间资源配置顺应城市发展规律。

退出西部低效与南部安全受限区域。调出西部受地形交通制约、发展动力不足区域，以及城区东南部尾矿库影响区，腾退低效空间、保障优质空间，避免无效投入、降低实施成本，提升城市整体发展效能。

空间形态更集聚、更利于成片建设。通过减少 15 亩以下破碎图斑、减少内部天窗，开发边界形态更规整、连片度更高，便于成片开发、综合配套、高效建设，提升土地价值与城市形象。

（2）与产业发展和项目落地需求高度适配

破解有项目无空间、有空间不合规瓶颈。将开发区、拟出让片区、省、市备案重点产业项目、已批未建项目统一纳入开发边界，保障项目用地合规性，支撑主导产业集聚发展，为产业提质、招商引资、园区升级提供空间保障。

重点项目支撑“十五五”高质量发展。本轮维护新增重点项目 440 个，调整后共计 630 个，覆盖产业发展、基础设施、公共服务、生态环保、民生保障等领域，形成项目清单化、空间落地化、实施路径化，有效支撑近期建设行动。

提升产城融合水平。优化产业集聚区与居住空间关系，减少工业与居住功能干扰，完善产业片区配套，推动产业园

区、城市功能、生活服务一体化布局，增强城市综合承载能力。

（3）与民生改善和宜居城市建设高度协同

补齐公共服务设施短板。调整体育中心用地，填补大型体育设施空白；新增教育、养老、文化用地，完善公共服务体系；新增公园绿地与路侧绿带，提升生态宜居品质，切实增强群众获得感、幸福感、安全感。

提升交通出行与生活便利度。优化矿建路线性，变曲线为直线，路网更安全顺畅；新增社会停车场，解决公共设施停车难题；完善步行系统与5分钟公园覆盖，打造便捷舒适的人居环境。

推动公共服务均等化布局。以15分钟社区生活圈为导向，推动教育、医疗、养老、文体、绿地均衡布局，缩小片区差距，促进公共服务资源向基层延伸、向人口集中区域覆盖。

（4）与安全发展和底线保障要求高度统一。

从空间源头防范化解安全风险。避让尾矿库、地质灾害高风险区、历史文化保护线、战略性矿产资源、重要矿产资源富集区等，消除安全隐患区域新增建设，落实安全生产“从规划源头管控”要求，保障人民群众生命财产安全。

统筹发展与安全、开发与保护。在严守耕地、生态、安全底线前提下优化发展空间，实现保护优先、节约集约、绿

色安全，契合高质量发展与可持续发展要求。

本次动态维护精准对接发展实际、充分支撑项目落地、有效回应民生需求、牢牢守住安全底线，与舞钢市经济社会发展高度适应、现实必要、可操作性强。

3. 动态维护方案与实施机制全面匹配、有效衔接

本次动态维护成果可直接用于审批、可纳入监管、可落地实施、可考核问责，与用地审批、土地供应、一张图监管、部门协同、动态监测等现行实施保障机制全面匹配、有效衔接。

（1）与用地审批和土地供应机制匹配

与建设用地报批流程完全衔接。已避让尾矿库等安全管控区域，符合农用地转用、土地征收审查要求。

与土地供应、登记发证机制无缝对接。合法已批用地、拟出让地块全部纳入开发边界，权属清晰、范围明确、合规性到位，可直接办理划拨、出让、规划许可、不动产登记，实施链条完整。

与开发区管理机制协同。调出不涉及省级开发区四至范围，保障合法成片开发方案空间完整，符合园区提质发展管理要求。

（2）与国土空间“一张图”监管机制匹配

成果标准化入库，数据统一基础。调整后边界、地块、

指标、项目全部上图入库、建档立卡，符合国土空间规划“一张图”实施监督信息系统标准，与部、省、市监管平台数据互通、口径一致。

满足动态监测、年度评估、考核问责要求。边界清晰、指标可控、图斑可查、项目可定位，可开展季度监测、年度评估、到期考核，适配自然资源常态化监管与耕地保护、节约集约用地等考核体系。

（3）与历史遗留问题化解机制匹配

有序处置边界内外历史遗留用地。将已批合法用地依规纳入，对违法图斑分类处置、规范整改，消除规划实施堵点、降低执法风险、减少信访矛盾，与自然资源领域历史遗留问题整改机制完全一致。

实现“应保尽保、应划尽划、应改尽改”。通过维护把合法项目保进来、把不适宜空间调出去、把历史问题改到位，提升空间治理规范化、精细化水平。

（4）与部门协同和规划实施机制匹配

跨部门管理职责衔接顺畅。成果同步对接自然资源、住建、交通、应急、农业农村、林业、民政等部门空间管控与项目管理需求，数据共享、协同推进。

分级传导与实施机制清晰。维护内容在法定权限内开展，指标任务可分解、空间边界可落地、项目清单可实施，与规划审批、用地供应、项目建设、竣工验收全流程机制匹

配。

动态维护长效机制健全。本次调整遵循滚动优化、保障实施思路，符合国土空间规划常态化维护机制，可实现规划长期稳定、动态适配发展。

本次动态维护成果可落地、流程可衔接、监管可支撑、部门可协同，与现行实施保障体系完全匹配、具备强操作性与可持续性。

4. 可行性结论

舞钢市国土空间总体规划动态维护，坚守底线不松动、优化调整正向可行、发展适配精准有力、实施机制顺畅高效：

政策上完全合规：所有调整符合国家、省、市管控要求与技术标准，无违规、无突破、无风险；

发展上高度适配：契合城市发展方向、支撑产业项目、保障民生安全，服务“十五五”高质量发展；

实施上充分可行：与审批、监管、供应、执法机制无缝对接，可落地、可监管、可考核。

综上，本次国土空间总体规划动态维护具备充分的合法性、合理性、必要性与可操作性。

四、实施保障

（一）强化向下指引，构建上下联动规划传导体系

以市级总体规划动态维护为核心，建立对乡镇总体规划、专项规划、重大建设项目的刚性指引与弹性适配机制，确保市域国土空间发展一盘棋。

1. 乡镇总体规划传导要求

（1）坚守底线刚性传导

各乡镇总体规划必须严格落实市级动态维护确定的三区三线（生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界）、耕地保有量、建设用地总规模等约束性指标，不得擅自突破底线、调整管控边界，确保生态安全、粮食安全底线全域一致。

（2）落实格局协同衔接

紧扣市级动态维护优化的城镇空间、农业空间、生态空间总体格局，明确乡镇发展定位、空间布局与功能分工，重点衔接城乡基础设施、公共服务设施廊道，推动乡镇规划与市级规划在空间结构、发展时序上深度协同。

（3）预留弹性适配空间

在严守刚性底线基础上，乡镇结合自身资源禀赋、产业特色与发展需求，对村庄建设用地布局、产业布局等进行合

理优化。

2. 专项规划指引要求

(1) 专项规划服从总体规划

各类交通、能源、水利、产业、生态修复等专项规划，必须以市级国土空间总体规划动态维护成果为法定依据，专项规划的空间布局、用地规模、管控要求不得与动态维护确定的约束性指标、空间格局相冲突。

(2) 专项内容纳入一张图统筹

各专项规划编制、修订前，需对接市级动态维护方案，将专项规划涉及的重大设施、重点项目、管控区域等空间要素，统一纳入国土空间规划“一张图”系统，实现专项规划与总体规划数据融合、空间叠加、协同管控。

(3) 建立动态联动更新机制

市级总体规划动态维护调整相关空间布局、管控要求时，各专项规划需同步开展评估，及时修订不符内容，确保专项规划与总体规划动态适配。

3. 重大建设项目指引要求

(1) 项目落地契合规划导向

重大产业、基础设施、民生工程等建设项目，必须符合市级动态维护确定的空间布局、用途管制与准入要求，优先

布局在城镇开发边界内、产业集聚区内，严禁在生态保护红线、永久基本农田等刚性底线内违规选址。

（2）纳入重点项目清单管理

建立市级重大建设项目空间需求会商机制，将符合发展战略、空间可行的重大项目，统筹纳入国土空间规划重点项目清单，作为动态维护优化用地布局、配置空间要素的重要依据，保障项目空间需求精准落地。

（3）严格项目规划合规审查

重大项目立项、用地预审、规划许可等环节，必须以动态维护后的国土空间总体规划为审查基准，依托“一张图”系统开展合规性核验，不符合规划的项目一律不予审批，强化规划对项目建设的源头管控。

（二）加强实施监管，将动态维护执行纳入国土空间监测

建立健全动态维护方案实施监管机制，依托监测体系强化全程监督，确保动态维护各项内容落地见效，维护规划的严肃性与权威性。

1. 构建常态化监测机制

（1）明确监测核心内容

重点监测动态维护方案确定的三区三线管控边界、约束

性指标（耕地保有量、建设用地规模等）、空间布局优化、重点项目落地、生态保护修复等内容的执行情况，建立监测指标体系，实现全程跟踪。

（2）建立年度体检评估制度

每年开展国土空间规划实施体检，将动态维护方案执行情况作为核心评估内容，全面排查实施中的偏差、问题与风险，形成体检报告，为下一年度动态维护提供依据，实现“维护—实施—监测—优化”闭环。

（3）强化部门协同监测

自然资源、发改、住建、生态环境、农业农村等部门协同联动，共享监测数据，分工负责相关领域实施监测，定期会商研判，形成监测合力，及时发现并处置违规行为。

2. 强化全程监管与执法督察

（1）纳入自然资源执法督察

将动态维护方案执行情况纳入自然资源执法督察重点内容，加大对违反三区三线管控、突破约束性指标、违规调整规划等行为的查处力度，做到早发现、早制止、严查处。

（2）建立预警与整改机制

依托监测网络，对接近或突破管控底线、约束性指标的情况及时发出预警，明确整改责任主体、整改时限与整改要求，跟踪督办整改落实，确保问题整改到位。

（3）健全责任追究制度

对在动态维护实施中履职不力、违规审批、弄虚作假等行为，依法依规追究相关单位及责任人责任，强化刚性约束，保障动态维护方案有效执行。

（二）依托“一张图”系统，实现动态维护全生命周期管理

以国土空间规划“一张图”系统和实施监测网络为支撑，将数字化、智能化管理贯穿动态维护编制、汇交、审查、实施全过程，提升管理效能。

1. 数据规范入库

动态维护方案获批后，按统一数据标准，将规划文本、图纸、数据库等成果完整汇交至“一张图”系统，完成数据更新与入库，确保成果数据唯一、权威、可用，实现市域规划数据统筹。

2. 全周期动态监测预警

（1）接入实施监测网络

将动态维护成果数据全面接入国土空间规划实施监测网络，整合卫星遥感、无人机巡查、实地核查、部门上报等多源监测数据，构建立体化监测体系。

（2）实时跟踪实施状态

对动态维护方案确定的管控边界、指标执行、项目落地等情况进行实时动态监测，自动比对规划目标与实施现状，及时发现偏差并预警，为规划实施监管提供精准数据支撑。

（3）支撑定期评估与优化

基于监测网络积累的实施数据，为规划年度体检、定期评估提供数据支撑，精准分析动态维护实施成效与不足，科学提出下一轮动态维护优化建议，增强规划适应性与可操作性。

3. 全维度信息共享应用

（1）部门数据互通共享

依托“一张图”系统，打破部门数据壁垒，实现自然资源、发改、住建、生态环境等部门规划数据、审批数据、监测数据互通共享，支撑部门协同管理、联合决策。

（2）支撑规划与审批联动

将动态维护成果作为规划许可、用地审批、执法督察等工作的法定依据，实现“规划—审批—监管”线上联动，确保审批行为严格遵循动态维护要求，提升规划管理规范化、智能化水平。